

Passiviteit, pacificatie en verzuiling in de Belgische politiek

Een sociologische studie

Luc Huyse

bron

Luc Huyse, *Passiviteit, pacificatie en verzuiling in de Belgische politiek. Een sociologische studie*. Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, Antwerpen / Utrecht 1970.

Zie voor verantwoording: http://www.dbnl.org/tekst/huys013pass01_01/colofon.htm

© 2008 dbnl / Luc Huyse



Aan vader en moeder

Inleidende beschouwingen

In de werking van de democratie zijn tal van tegenstrijdigheden aan te wijzen. Eén ervan brengt dit politiek systeem keer op keer in opspraak: het principe van de politieke zelfwerkzaamheid van de burger, dat zo vaak wordt aangezien als de harde kern van de democratische code, wordt in de praktijk van het politieke leven zelden gerealiseerd. Met welke maatstaven men het politieke gedrag van de meeste burgers ook beoordele, passiviteit en onverschilligheid vormen de regel, intense participatie en interesse de uitzondering.

In het voorbije decennium is men de politieke passiviteit meer en meer gaan beschouwen als een verontrustende anomalie. Voor sommigen bestendigt zij een betreurenswaardige ongelijkheid in de verdeling van de politieke macht. Anderen vrezen de politieke onverschilligheid vooral als een obstakel voor een effectief beleid dat steeds een zekere mate van legitimerend gesprek tussen overheid en burger vereist. De politieke apathie is echter allereerst een bron van onbehagen omdat het verschijnsel als een schaduw blijft wegen op een stelsel, dat is opgebouwd rond de mythe van 'een beleid voor en door het volk'. Beginsel en werkelijkheid liggen naar eenieders gevoel veel te ver uiteen.

Aan deze merkwaardige tegenstrijdigheid heeft de sociologie een ononderbroken stroom van studies gewijd. Ook in ons land is het verschijnsel van de politieke onverschilligheid bestudeerd geworden. In 1964 stelde een subsidie van het Fonds voor Collectief Fundamenteel Wetenschappelijk Onderzoek een equipe van het Centrum voor Sociologisch Onderzoek van de Leuvense universiteit in de gelegenheid een precieze inventaris van de politieke apathie op te maken. (Over dit onderzoek brachten wij verslag uit in een publicatie, die onder de titel 'De niet-aanwezige staatsburger' in 1969 door de Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij op de markt werd gebracht.) In deze eerste studie werden evenwel meer vragen opgeworpen dan beantwoord. Een diepgaander analyse van de macrosociologische achtergronden van de politieke passiviteit drong zich op; het resultaat ervan is te vinden in het werk dat wij hier als doctoraal proefschrift voorleggen.

Bij het beëindigen van de studie, die in 1969 tot een eerste publicatie aanleiding zou geven, waren wij ervan overtuigd dat het meest problematische in het verschijnsel van de politieke apathie gelegen is in het feit dat zij in sommige geledingen van het kiezerskorps veel grotere afmetingen aanneemt dan in andere. Inderdaad, men kan zeggen dat de politieke passiviteit hoofdzakelijk gelokaliseerd is aan de voet van de maatschappelijke ladder, in de landelijke gemeenten en in de vrouwelijke bevolkingsgroep. Eén bevinding in het bijzonder inspireerde ons bij het formuleren van een (gedeeltelijke) verklaring. Uit de resultaten bleek dat de politieke non-participatie in de vermelde groepen meestal vergezeld gaat van een loyaal vertrouwen in de politieke leiders; heel wat arbeiders, inwoners van landelijke gemeenten en vrouwen stellen zich tegenover het politieke leven op als welwillende toeschouwers. Bij enkele anderen ontbreekt dit vertrouwen; hun apathie is te interpreteren als een lijdzaam verzet tegen een politiek systeem waarin zij zich genegeerd en voorbijgezien achten. In beide gevallen mag de passiviteit beschouwd worden als een gevolg van het politieke voogdijchap dat een aantal partijen en verenigingen over deze groepen hebben uitgeoefend. Deze verklaring wordt nu even meer in detail bekeken.

De politieke integratie van de arbeiders is in ons land tot op heden vlot verlopen. Deze integratie heeft zich voor een groot gedeelte in de socialistische partij voltrokken. Ook de katholieke partij heeft hierin een aanzienlijke rol gespeeld. Deze politieke formaties werden in hun zware opdracht bovendien op voortreffelijke wijze ondersteund door ideologisch-verwante verenigingen, die op andere terreinen de geleidelijke inschakeling van hun leden in het maatschappelijke leven realiseerden. Deze politieke integratie is echter niet uitgelopen op een permanente en directe deelname van de arbeiders aan alle aspecten van het politieke leven. Hun aanwezigheid in de wereld van de politiek is een aanwezigheid in tweede orde gebleven. Zij is gemediatiseerd of beter gezegd gedelegeerd. De hogere statusgroepen vertonen een heel ander participatiepatroon: zij nemen veel meer zélf deel aan de polls, zij brengen gemakkelijker een naamstem uit, gaan meer naar politieke vergaderingen, meetings en manifestaties; door hun politieke kennis en hun vertrouwdheid met de politieke problemen zijn zij wellicht in staat beter en directer in te grijpen op het ontstaan en de beweging van de

publieke opinies. De situatie van de burgers uit de landelijke gebieden is in grote lijnen dezelfde als deze van de arbeiders. De landbouwersorganisaties hebben in het verleden een groot gedeelte van de plattelandsbevolking in het politieke leven betrokken maar ook hier is de zelfwerkzaamheid van de betrokkenen niet tot leven gekomen. Voor de vrouw voegt zich daarbij nog de politieke voogdij van de man; zij is er tot op heden meestal toe gebracht voor het formuleren en behartigen van haar belangen delegatie te verlenen aan het gezinshoofd. Uit de appreciatie van de non-participanten, die in onze enquête geregistreerd werd, viel af te lezen dat de meesten al die jaren met een vrij groot vertrouwen hun organisaties aan het werk hebben gelaten. Zij hebben hun statuut van 'bevoogde' aanvaard, misschien wel omdat de bemiddelende organisaties een sterke plaats konden innemen op de politieke markt en op soepele wijze aansluiting vonden op de maatschappelijke vragen van hun aanhang.

Na verloop van tijd bleek dat deze diagnose nog vele vragen onbeantwoord liet. Waarschijnlijk is de politieke passiviteit van vele arbeiders, inwoners van rurale gemeenten en vrouwen wel degelijk het 'natuurlijke' gevolg van een bij de verruiming van het stemrecht opgezet voogdijerschap; maar hoe is de duurzaamheid en de bestendigheid ervan te verklaren? De geringe politieke competentie en de zwakke machtspositie van de nieuwe stemgerechtigden maakten het in de beginne noodzakelijk sterke organisaties uit te bouwen, die de nieuwkomers zouden encadreren, beschermen en vervangen in de politieke arena. Maar ondertussen is de situatie die oorspronkelijk ter verantwoording van het voogdijerschap kon worden ingeroepen, grotendeels verdwenen. De politieke apathie en haar belangrijkste oorzaak zijn evenwel gebleven. Van beide verschijnselen kan men zeggen dat zij tot de vaste karaktertrekken van de Belgische democratie behoren. Meteen rijst een belangrijke vraag: welke rol spelen zij in het functioneren van de democratie in ons land? Aan dit probleem is ons proefschrift gewijd.

Het lag voor de hand het onderzoek van de nieuwe probleemstelling te voeden met de resultaten, die in onze eerste studie werden verzameld. Al vlug bleek echter dat een perspectiefferuiming nodig was. In de eerste studie stond het verschijnsel van de politieke passiviteit als zodanig eigenlijk niet ter discussie. De aandacht ging hoofdzake-

lijk naar zijn gradatie en naar de bevolkingsgroepen, waarin het de meeste omvang neemt. Het is echter voor de kennis van de werking van de Belgische democratie belangrijker te weten waarom de politieke participatie *in alle geledingen van het kiezerskorps* zo beperkt in omvang is gebleven dan te zoeken naar een verklaring voor de verschillen in participerend handelen tussen individuen in ongelijke rolsituaties.

De probleemstelling, die aan de oorsprong ligt van het onderzoek waarover hier rapport wordt uitgebracht, kan geresumeerd worden in één vraag: in welke relatie staat de politieke passiviteit tot het geheel van de institutionele condities waarin het politieke regime in België functioneert? Het beantwoorden van deze vraag is een moeilijke en complexe opgave. Er zal onder meer moeten worden nagegaan welke factoren in de Belgische democratie verantwoordelijk zijn voor de ‘nood’ aan een geringe participatie, met welke institutionele en organisatorische voorzieningen de passiviteit en de volgzaamheid ‘in leven worden gehouden’ en hoe in een dergelijk stelsel de positie van de politieke elites omschreven wordt.

Zo biedt de studie van de politieke passiviteit de gelegenheid een veel bredere problematiek aan te snijden, namelijk deze van de werking van een merkwaardig democratietype dat, zoals later zal blijken, sterk afwijkt van het vaak als normatief model naar voren geschoven Angelsaksische type, onder meer door de neutralisering van het zuivere meerderheidsprincipe en door de cultus van de lijdelijkheid en de passiviteit der burgers. Het zou voor de socioloog uiteraard wel mogelijk zijn dezelfde problematiek langs een heel andere weg te benaderen, bijvoorbeeld langs de studie van de levensbeschouwelijke verzuildeheid van de Belgische politiek. Als hier de voorkeur werd gegeven aan een benadering langs het apathieverschijnsel, dan is dit hoofdzakelijk omdat wij op deze wijze de resultaten van een vroeger onderzoek als steunvlak konden aanwenden.

De bedoeling, die voorlag bij het opzetten van onze studie, was te komen tot een schets-in-groef-lijnen van de werking van de Belgische democratie. In het onderzoekontwerp is in ruime mate gebruik gemaakt van de stellingen rond een in het buitenland geijkt ideaaltype, namelijk de ‘pacificatiedemocratie’, waarvan de bijzonderste eigenschappen ook in de Belgische politiek kunnen aangetroffen worden. Het beroep

op het type van de pacificatiedemocratie stelde ons in de mogelijkheid een aantal, soms paradoxale, politieke verschijnselen tot een coherent en zinvol geheel samen te voegen. Anderzijds leverde de confrontatie met aspecten van de Belgische democratie, die afwijken van het referentietype, tal van nieuwe hypothesen op.

In tweede orde was het er ons om te doen een overzicht te brengen van een aantal recente ontwikkelingen in de politiek-sociologie van de Westerse democratie. Bij dit literatuuronderzoek is nogal wat aandacht gegaan naar de sociologisch-theoretische en methodologische onderbouw van de in de bespreking opgenomen studies.

Meerdere factoren bepalen de reikwijdte van ons onderzoek. Twee elementen in het bijzonder zijn verantwoordelijk voor de aanzienlijke begrensdeheid van deze studie. Allereerst kan niet ontkend worden dat onze analyse van de passiviteit, de pacificatie en de verzuiling in de Belgische politiek te zeer is blijven steken in de sociologische begripsvorming. De projectie op de politieke toestanden in ons land van de boeiende hypothesen, die de politiek-sociologie over de werking van de democratie heeft ontwikkeld, is beperkt in omvang gebleven. Dit is in de eerste plaats te wijten aan het feit dat het empirisch materiaal, waarmee gewerkt zou moeten worden, vooralsnog niet ter beschikking ligt. Net zoals andere onderzoekers vóór ons hadden wij af te rekenen met de constatacie dat het functioneren van de politieke democratie in ons land nog zo weinig onderwerp van verwondering, reflectie en wetenschappelijk denken is geweest. De politici zelf hebben tot nog toe verstek gegeven. In vergelijking met hun collega's in de buurlanden zijn de politieke leiders alhier veel minder geneigd hun visie op en hun ervaringen met het democratisch regime neer te schrijven. Politieke memoires zijn zeldzaam. De schaarse uitzonderingen op deze regel leveren trouwens bijna geen discussie op. Het moet ons dan niet verwonderen dat ook de wetenschappelijke inventarisatie van relevante gegevens over het reilen en zeilen van ons politiek systeem achterwege is gebleven.

Onze poging om de samenhang van een aantal verschijnselen in de Belgische politiek door middel van het type van de pacificatiedemocratie aan te tonen, is nog om een andere reden beperkt: als begrenzing in de tijd is de periode 1944-1961 genomen. De ene tijdsgrens (1944) drong zich om onderzoektechnische redenen op. Dat wij bij de con-

structie van onze schets van de werking van de Belgische democratie het jaar 1961 als tweede tijdsgrens hebben genomen, zal later in het werk uitvoerig verantwoord worden. Nu reeds is te vermelden dat wij tot de bevinding zijn gekomen dat de Belgische politiek na 1961 zeer grondige wijzigingen ondergaat. De kenteringen, die zich in de zestiger jaren voltrekken, staan in onze studie helemaal niet centraal; het is het tijdvak 1944-1961 dat de grootste aandacht krijgt. Toch zal aan het eind van ons onderzoek blijken dat een diepgaande beschrijving van de wijze, waarop de democratie in ons land in die periode gestalte kreeg, ook meer reliëf geeft aan de huidige veranderingsverschijnselen.

Het is goed mogelijk dat sommigen bij het lezen van dit boek kritiek zullen hebben op de methode, die is aangewend bij de vorming en de toetsing van de basishypothesen. De voorkeur is gegaan naar een betoogtrant, waarin de weergave van indrukken die op grond van onvolkomen gegevens ontstaan zijn, een op zijn minst even grote rol speelt als het beroep op bewijsmateriaal dat door middel van subtieler technieken van observatie en verificatie verzameld werd. Het 'impressionistisch' karakter van deze sociologie van de Belgische democratie is ons grotendeels opgedrongen door het feit dat de empirische gegevens, waarop een meer gesofisticeerde analyse uitgevoerd had kunnen worden, niet ter beschikking lagen. De enige alternatieven bestaan erin het onderzoek tot betere tijden uit te stellen of over te schakelen naar een of andere detailstudie, waarin op feilloze wijze het verband tussen enkele variabelen kan worden aangetoond. Met ons keuze lopen wij wel enig risico; in de pagina's, die nog volgen, hopen wij aan te tonen dat zij gerechtvaardigd was.

Dit werk beoogt een sociologische schets te geven van het functioneren van de Belgische democratie in de periode 1944-1961. Deze schets is tot stand gekomen in een drietal etappes; zij worden nu in het kort besproken.

Men weet dat het verschijnsel van de politieke passiviteit in onze gedachtengang een centrale plaats bekleedt. Van de studie van de politieke non-participatie werd verwacht dat zij een adequate toegang zou zijn tot de veel ruimere problematiek van de werking van het democratisch regime in ons land. De eerste opgave die wij ons stelden, bestond er dan ook in na te gaan of de politieke passiviteit in België wel dege-

lijk verschijnt als een fenomeen, waarin tal van andere problemen van ons politiek systeem aan de oppervlakte komen. Over dit preliminair onderzoek is rapport uitgebracht in een *proloog*. Hierin is een analyse van de naoorlogse politieke literatuur over de Belgische democratie opgenomen. Het blijkt dat de aandacht voor de politieke apathie vanaf 1960 snel toeneemt. Heel wat politici spreken hun bezorgdheid uit over het gebrek aan politieke interesse in het kiezerskorps. Zij proberen hun onbehagen te verantwoorden. Zo behandelen zij de apathie als een politiek probleem dat om een verklaring en een oplossing roept. Hun diagnose is belangrijk: zij reveleert ons, beter dan welke enquête ook, de visie van een aantal representatieve insiders op het functioneren van de democratie in het algemeen, op de positie van de burger in het bijzonder. In een tweede paragraaf wordt door ons onderzocht of de beschikbare gegevens over het politieke gedrag van de Belgen het standpunt van de politici bevestigen dat de non-participatie een recent verschijnsel is. Deze verificatie leidt tot de bevinding dat de politieke passiviteit, die in ons land kan aangetroffen worden, geen exclusiviteit der zestiger jaren is, wel een permanent gegeven in de Belgische politiek. In deze conclusie ligt de mogelijkheid besloten de studie van de politieke apathie op te zetten als een voorspel tot een meer complexe sociologie van de Belgische democratie.

Een tweede fase van het onderzoek is gewijd aan een analyse van enkele recente ontwikkelingen in de sociologie van de Westerse democratie. De bedoeling was elementen te verzamelen voor de constructie van een bundel onderling verbonden hypothesen, waarmee de samenhang van een aantal belangrijke facetten van de Belgische politiek kan worden aangetoond. Het verslag van deze onderzoeksactiviteit is te vinden in de hoofdstukken één, twee en drie. (De lezer die minder belangstelling heeft voor dit op de sociologische theorie betrokken deel van ons werk, kan het hoofdstuk één helemaal en het hoofdstuk twee ten dele terzijde laten. Hij zal in de vierde paragraaf van het tweede hoofdstuk een overzichtelijke bundeling vinden van de stellingen, die in de loop van de eerste twee hoofdstukken werden geselecteerd.)

In het eerste hoofdstuk is de sociologische literatuur over de nietaanwezige staatsburger onder de loupe genomen. Er wordt hierin aangetoond dat een groot gedeelte van de sociologie van de politieke passiviteit zijn spankracht ontleent aan een paar 'werkmodellen', waarin

de invloed van ideologische insluipsels aanwijsbaar is. De methodologische kwetsbaarheid van deze studies zal ter sprake komen en ook op de beperktheid van hun reikwijdte op het stuk van de verklaring van de politieke apathie zal gewezen worden. Onze voorkeur gaat uiteindelijk naar een aantal recente studies, waarin als hypothese is naar voren gebracht, dat de politieke non-participatie onafscheidelijk verbonden is aan een bepaald soort democratie. Wat de kenmerken van dit democratietype zijn, wordt eerst later onderzocht. In dit hoofdstuk treedt evenwel reeds één belangwekkend element naar voren: de landen die door dit democratietype worden gekarakteriseerd, worden geconfronteerd met hevige spanningen tussen rivaliserende groepen, die zich verschanst hebben in eigen organisaties, schoolnetten, culturele verenigingen, nieuwsmedia... De politieke passiviteit is in deze studies betrokken op een sociaal-structurele situatie, die meer en meer met de term ‘verzuildheid’ wordt aangeduid. Aan de relatie tussen verzuildheid, passiviteit en de werking van de politieke democratie is het tweede hoofdstuk gewijd.

In een eerste paragraaf van het tweede hoofdstuk wordt de politieksociologische theorie van het pluralisme verkend met de bedoeling de daarin gegroeide visie op het verschijnsel van de verzuildheid op te sporen. In een volgende paragraaf wordt naar een antwoord gezocht op de vraag wat de Nederlandse literatuur over de verzuildheid kan bijbrengen om het verband tussen dit fenomeen, de politieke passiviteit en het functioneren van de democratie theoretisch te grondvesten. Een laatste paragraaf behandelt het werk van een zestal auteurs, die een synthese van de politiek-sociologische hypothesen over de verzuildheid hebben willen verwezenlijken door dit organisatieprincipe te beschouwen als het belangrijkste kenmerk van een wel markant type van democratische conflictbehandeling.

In de loop van de hoofdstukken één en twee zijn nogal wat elementen verzameld die als bouwstenen kunnen dienen voor een sociologisch model, waarin passiviteit, verzuildheid en een bepaalde mate van politieke stabiliteit op elkaar betrokken worden. Hoofdstuk drie bevat het resultaat van een poging om de verspreide concepten en hypothesen tot een samenhangend geheel te bundelen. Bij deze synthese-activiteit is het type van de ‘pacificatiedemocratie’, zoals het door de Nederlandse politoloog A. Lijphart is ontwikkeld, als steunpunt genomen. Lijpharts

modelmatige schets van dit democratietype lijkt ons in grote lijnen aanvaardbaar, ook voor toepassing op de Belgische situatie. Wel worden een aantal correcties en aanvullingen van theoretische aard voorgesteld. Het belangrijkste amendement, dat wij willen aanbrengen, heeft te maken met de factoren die verantwoordelijk zouden kunnen zijn voor het feit dat in dit democratietype verzuildheid niet leidt tot onstabiliteit.

De derde etappe in de uitbouw van onze studie omvat de projectie van het type van de pacificatiedemocratie op de Belgische politieke landkaart. De aandacht gaat achtereenvolgens naar de aanzienlijke stabiliteit van het regime, de verzuildheid, de pacificatiepolitiek van de politieke leiders en de passiviteit van de staatsburgers. Aan elk van deze facetten is een paragraaf gewijd. Een laatste paragraaf handelt over de immobiliserende krachten in de Belgische democratie.

Een korte *epiloog*, tenslotte, bevat enkele beschouwingen over de huidige kenteringsverschijnselen in de Belgische politiek.

Er rest mij nu nog de aangename taak een aantal personen en instanties te danken voor hun zeer gewaardeerde bijdrage in het tot stand komen van dit proefschrift.

Professor E.J. Leemans, mijn promotor, ben ik zeer erkentelijk voor zijn wetenschappelijke leiding. Zijn sociologische visie, die ik leerde kennen in de gesprekken die ik met hem mocht hebben, in de boeiende discussievergaderingen met zijn wetenschappelijke staf en in de enthousiaste commentaar van zijn studenten, heeft mij herhaaldelijk geïnspireerd. Ten eerste ook waardeer ik zijn vertrouwde met de processen van politieke besluitvorming in dit land. Hij heeft bovendien het manuscript van dit werk willen lezen in wel erg moeilijke omstandigheden; ook hierom ben ik hem zeer dankbaar.

In de gesprekken met professor K. Dobbelaere, lid van de commissie van advies, is mij vaak opgevallen hoezeer de politieke problematiek die ik in mijn proefschrift heb behandeld, in zijn sociologische componenten verwant is met de kernproblemen, waarmee de godsdienstsocioloog bezig is. De talloze suggesties, die professor K. Dobbelaere mij verstrekt heeft, waren daarom ook bijzonder waardevol.

Ik ben dr. W. Dewachter erkentelijk voor wat hij mij heeft bijgebracht in zijn dubbele rol van vriend en criticus. Hij heeft mij in de

vele discussies die ik met hem mocht hebben, (en die wel eens werden gevoed door onze uiteenlopende visies op de politiek-sociologie) overtuigd hoe riskant het is de complexiteit van de Belgische politiek te onderschatten. Zijn bereidwilligheid om mij de precieze informatie, waarover hij beschikt, mee te delen, heeft mij ten zeerste geholpen bij het schrijven van de proloog en het vierde hoofdstuk van dit werk.

Mijn dank gaat ook naar professor P. de Bie, die mijn meester was voor het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek. Onder zijn leiding heb ik gewerkt aan het onderzoekproject dat aanleiding zou geven tot de publicatie van 'De niet-aanwezige staatsburger'. Hij ook was het die mij aanraadde mijn proefschrift te wijden aan de achtergronden van de politieke passiviteit in België.

Aan professor L. Van Outrive heb ik het te danken dat ik mij na mijn afstuderen kon bekwamen in het sociologie-bedrijf. Vanaf 1962 heb ik met hem kunnen samenwerken in het Centrum voor Sociale Studies. Ik ben hem vooral dankbaar voor de bescheiden maar effectieve hulp bij de oplossing van de vele problemen - niet in het minst materiële - waarvoor een jong navorser zich toen vaak geplaatst zag.

Professor W. Dumon, Voorzitter van het Sociologisch Onderzoeksinstituut, ben ik erkentelijk voor de gastvrijheid waarvan ik - in vele opzichten een 'marginal man' - op het Instituut mocht genieten.

In het werk, dat ik als doctoraal proefschrift voorleg, is de invloed van de jarenlange samenwerking met de equipe van de afdeling 'arbeids- en industriële sociologie' van het Sociologisch Onderzoeksinstituut niet te loochenen. In de eerste plaats wil ik hier A. Martens vermelden: zijn originele visie op de sociologie en zijn scherpe gevoeligheid voor de onvermoede aspecten van de sociale problemen hebben in mij de wetenschappelijke onrust wakker gehouden. Ook J. Bundervoet, P. Gevers, F. Lammertijn, A. Pollers, J. Timmermans, J. Van de Kerkhove en C. Van Raemdonck wil ik danken voor de vele wenken en suggesties, die zij mij in gesprekken en in hun werknota's hebben gegeven, en voor de prettige contacten in en buiten het Instituut.

J. De Piere ben ik dankbaar voor zijn taalkundig advies, J. Festjens en C. Van Raemdonck voor hun assistentie bij het nalezen van de drukproeven.

Voor de publicatie van dit werk mocht ik een subsidie ontvangen van de Commissie voor Publicaties van de Katholieke Universiteit te

Leuven. Aan de Voorzitter, Professor A. Van Windekens, en de leden van deze Commissie betuig ik hiervoor mijn oprechte erkentelijkheid. Verder dank ik de Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij die de uitgave van deze studie op zich genomen heeft. Tenslotte gaat mijn dank naar de directie en het personeel van de S.V. Groeninghe Drukkerij te Kortrijk, voor het snel en accuraat drukken van dit proefschrift.

Proloog

De huidige ontwikkeling van de politieke democratie roept vele vragen op. Eén vraag in het bijzonder wordt voortdurend ter sprake gebracht in de geschriften, die dit politieke regime als onderwerp van discussie nemen. Zij heeft betrekking op de rol, die de staatsburger in de democratie-van-morgen zal dienen op te nemen. In vele geschriften valt een soms uitdrukkelijk, soms stilzwijgend scepticisme waar te nemen. Het vindt zijn oorsprong in de vaststelling dat op vandaag de onverschilligheid van velen het politieke leven tekent en teistert.

Er zijn al lang klachten over de wijze waarop in ons land de democratie in de praktijk wordt gebracht. De aandacht voor de politieke non-activiteit van zovele burgers dateert evenwel van na 1960. Vroeger werd hoofdzakelijk de afnemende doeltreffendheid van de parlementaire instellingen op de korrel genomen.

Politici en politieke waarnemers hebben hun aandacht nu dus wat verlegd, van de instellingen naar de burger toe. In de beschouwingen, die zij hebben neergeschreven, duikt evenwel een constante op. Nu zoals vroeger hebben zij weinig oog voor de macro-politieke en sociale condities waarin de instellingen van de executieve en de wetgevende macht functioneren en voor het sociologisch decor waarin het politiek optreden van de burger vorm krijgt.

In een eerste paragraaf is een analyse van de naoorlogse politieke literatuur over de Belgische democratie opgenomen. In een tweede paragraaf wordt door ons onderzocht of de beschikbare gegevens over het politiek gedrag van de Belgen het standpunt van de politici bevestigen dat de non-participatie een recent verschijnsel is.

Paragraaf 1: Naoorlogse pijnpunten in de Belgische democratie. Het standpunt van politici en politieke waarnemers.

De politieke democratie is na de tweede wereldoorlog gelouterd en gesterkt wederopgestaan, zo wordt gezegd. Het vertrouwen in dit regime, dat in de dertiger jaren bij herhaling werd geschokt, was opnieuw toegenomen. Al gauw bleek echter dat de politieke vernieuwingen, die kort na de oorlog werden doorgevoerd¹, niet altijd het gewenste resultaat opleverden. Na enkele jaren kwam de democratie wederom in opspraak. De discussie heeft in de beginne - zo is althans vast te stellen in de literatuur, waartoe zij aanleiding gaf² - vooral betrekking op de geringe doelmatigheid van de wetgevende instellingen³.

Regelmatig ook wordt gewezen op een tweevoudige ontwikkeling, die de werking van de parlementaire instellingen beïnvloedt en leidt

- 1 Zij worden beschreven in B.S. CHLEPNER, (1956), pp. 241 e.v.; R. VANDEKERCKHOVE, (1968), pp. 710 e.v.; R. VERMEIRE en L. VANHOVE, (1959), pp. 17 e.v.
- 2 Het onderzoek van de literatuur steunt ondermeer op een studie van negen Belgische tijdschriften (bestreken periode 1951-1966). Het zijn: *Tijdschrift voor Politiek - La Revue Politique* (vanaf 1962 C.E.P.E.S.S.-Documenten - Documents C.E.P.E.S.S.), *De Gids op Maatschappelijk Gebied, Les Dossiers de l'Action Sociale, La Revue Nouvelle, la Revue Générale Belge, Socialistische Standpunten, Socialisme, Volksopvoeding*.
- 3 Deze belangstellingsgerichtheid komt vooral tot uiting in twee documenten: het verslagboek van de Vereniging voor Politieke en Sociale Studies '*Tien jaar bezinning (1950-1960). Inleiding tot de politieke en sociale problemen van onze tijd*', Leuven, 1961 en een verslagboek van het Institut Belge de Science Politique '*Aspects du régime parlementaire belge*', Brussel, 1956. Enkele citaten: 'Ce n'est pas d'un choc spectaculaire qu'il faut se garder, mais d'une sorte d'usure par l'excès des sollicitations. (...) Sur le plan de la détermination de la politique générale - qui est le leur - et du contrôle de l'activité gouvernementale qui leur incombe, les Chambres législatives ont de plus en plus de peine à remplir leur mission', zo schrijft H. FAYAT in '*Aspects du régime parlementaire belge*' (pp. 38-39). Naar aanleiding van de eerste Vlaamse Sociale Studiedagen, die handelden over de parlementaire democratie in België, bleek dat vele deelnemers kritiek hadden '... op de traagheid en de omslachtigheid van de parlementaire werkzaamheden, en op het feit dat de Kamers overladen zijn met wetgevende arbeid, vooral op sociaal en economisch gebied' (p. 72). Elders leest men: 'Autre critique: l'incompétence du Parlement et l'insuffisance de son information' (M. GREGOIRE, p. 53), 'On reproche aux Chambres une impardonnable perte de temps, la lenteur habituelle de leurs travaux et parfois même leur incohérence' (G. CISELET, p. 79) en 'Le parlementaire est débordé' (W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, p. 126).

tot wat als een feitelijk functieverlies ervaren wordt. Er is vooreerst de groeiende rol van de executieve macht in de beleidsvorming. Het parlement is niet langer meer initiatiefnemer maar tweederangsspeler⁴. De aandacht gaat echter nog méér naar een andere evolutie. Naast het parlement en de regering treden andere politieke formaties op het voorplan: de partijen en de sociale organisaties. Hier en daar is men geneigd de nieuwkomers als indringers te beschouwen, als ‘feitelijke machten’ die zich naast de constitutioneel-voorzien instellingen plaatsen⁵. Anderen zijn bereid hen als volwaardige partners in de wereld van de politieke besluitvorming op te nemen maar wijzen niettemin op enkele delicate problemen: de feitelijke machten plaatsen zich tussen kiezer en volksvertegenwoordiging⁶ en ontpoppen zich al vlug als ‘... les véritables détenteurs de l'autorité politique’ door de sterke druk die zij op regering en parlement uitoefenen zodat uiteindelijk het parlement niet veel meer is dan een decor waarin de acteurs verschijnen ‘... quand les jeux sont faits.’⁷

In de meeste geschriften vindt de diagnose een uitloper in een schets van de tegenkrachten, waarvan men een oplossing voor de ‘crisis van de parlementaire instellingen’ verwacht. Een drietal mogelijkheden worden gesuggereerd. Vaak wordt enig heil verwacht van een grondige modernisering van de volksvertegenwoordiging, onder meer door een stricte toepassing van de reglementen⁸, door een taakspecialisatie van Kamer en Senaat⁹ en door een betere voorbereiding en begeleiding van kamerleden en senatoren¹⁰. Er wordt ook aangedrongen op een diepgaande wijziging van de relatie uitvoerende macht - wetgevende macht¹¹. Tenslotte wordt een formalisering van de rol der ‘feitelijke

4 *Ibidem*, p. 126: ‘Le gouvernement, en présence d'un Parlement débordé et insuffisamment efficace, prend par la force des choses, de plus en plus le premier rôle. Un glissement s'opère. Le gouvernement ajoute à son rôle traditionnel celui d'inspirateur et de dirigeant de l'action parlementaire.’

5 M. GREGOIRE, (1956), p. 49; ‘Tien jaar bezinning’, p. 73; L. DE LICHTERVEL- DE (1954), p. 230.

6 ‘Tien jaar bezinning’, pp. 69-70.

7 W.J. GANSHOF VAN DER MEERSCH, (1956), p. 126.

8 P. WIGNY (1956), p. 18.

9 M.L. GERARD, (1956), pp. 63-77.

10 H.. FAYAT (1956), p. 42; H. LEYNEN (1954), p. 386.

11 Institut Belge de Science Politique, ‘Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale’, Brussel, 1957.

machten' gevraagd zodat hun interventies gekoppeld kunnen worden aan een grotere mate van verantwoordelijkheid in het politieke beleid. Sommigen denken hier aan een beter uitgebouwde publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie¹²; anderen hebben de creatie van een groot aantal advies- en overleginstanties op het oog, waarvan de consultatie een verplichtend karakter zou dragen telkens een belangrijke wet op het getouw staat¹³.

De lectuur van de geschriften, die tot nog toe besproken werden, leidt tot enkele opvallende vaststellingen. De verschijnselen, die tien à vijftien jaar geleden bezorgdheid wekten, zijn niet verdwenen. Wel integendeel. In de huidige discussies wordt het uiteenlopen van constitutionele voorzieningen en feitelijke machten evenwel niet meer in dezelfde mate als een 'crisis van de democratie' aangevoeld. De auteurs, uit wiens werken citaten werden opgenomen, namen veelal een strak constitutioneel-juridisch standpunt in bij het bekijken en het evalueren van de politieke ontwikkelingen. Doorheen hun beschouwingen verschijnen de grondwettelijke instituties voortdurend als de unieke achtergrond waartegen nieuwe tendenties moeten worden afgezet¹⁴. Zelden stuit men op enige interesse voor de macro-politieke en de sociale condities waarin die instituties goed of slecht werken en waarin concurrerende formaties ontstaan.

Een andere kentering van de besproken geschriften: het accent is meestal gevallen op de noodzaak - bij het beoordelen van toestanden - de *efficiëntie* van het politiek systeem als dominant criterium aan te wenden. De kwaliteit van de politieke democratie, dit is de mate waarin zij ook een adequate verwezenlijking is van de democratische beginselen, werd zelden als probleem gesteld. Wellicht is deze goedwillige houding¹⁵ ten aanzien van de vorm, waarin de democratische principes alsdan werden geactualiseerd, gedeeltelijk te wijten aan het politiek klimaat dat door de koude oorlog in de Westerse landen werd

12 'Tien jaar bezinning', p. 73; H. D'ASPREMONT-LYNDEN, (1954), p. 337.

13 M. GREGOIRE, (1956), p. 49.

14 Een treffende illustratie hiervan is het speciaal nummer van *La Revue Politique* (IV, 1954, pp. 285-391), dat handelt over de politieke democratie in ons land.

15 Een voorbeeld: 'Notre pays est sans doute de ceux où malgré tout, le régime démocratique semble le plus solidement établi' (H. D'ASPREMONT-LYNDEN, p. 328).

veroorzaakt. De vergelijking met de volksdemocratieën, die voortdurend als totalitaire regimes werden gebrandmerkt, tilde het eigen regime op het niveau van het ideaaltype der politieke democratie. Dit alles bracht mee dat in de politieke literatuur der vijftiger jaren de specifieke taak en het feitelijke optreden van de burger zelden ter sprake kwamen. Voor sommigen is hier trouwens geen enkel probleem te signaleren¹⁶.

De burger bleef dus in de schaduw. Waar hij in de discussie betrokken werd duikt reeds het merkwaardige perspectief op dat ook na 1960 vele beschouwingen over de politieke apathie zal karakteriseren: men stelt vast dat de burger in gebreke blijft en men behandelt dit ‘gebrek’ als een psychologisch probleem, dat ook als dusdanig moet worden opgelost. Zo schrijft men: ‘De kiezers zelf komen echter ook dikwijls aan hun taak tekort. Zij interesseren zich te weinig aan de politiek en hebben een uitgesproken passieve houding (...) Het is trouwens in grote mate hun passiviteit die de oorzaak is van die stand van zaken [de afstand tussen kiezer en gekozene; L.H.]’ en wat verder: ‘... er werd tenslotte onderlijnd dat een goede democratie een werkelijke democratische houding bij al de burgers veronderstelt. Dit betekent: geloof in de democratische instellingen, afwezigheid van negatieve kritiek ten opzichte van de gezagsdragers, belangstelling voor de politieke problemen (...). Vrij algemeen wordt toegegeven dat bij vele Belgen de democratische zin niet genoeg ontwikkeld is...’¹⁷ De mogelijkheid dat de lauwheid ten aanzien van het politieke leven te wijten zou kunnen zijn aan de manier waarop de *politieke elites* de structuren en instellingen vorm geven, wordt niet onderkend. De gewenste oplossing voor de politieke onverschilligheid wordt dan ook steeds gesitueerd op het vlak van de opvoeding van de ‘niet-aange- paste’ burger¹⁸.

Na 1960 blijft de interesse voor de werking van de wetgevende en

16 P. WIGNY, (1956), pp. 13-14: ‘Un premier fait est certain. L'électeur s'intéresse à la politique (...). Dans nos provinces qui ont connu un glorieux passé communal, c'est une tradition (...). Cet intérêt toujours éveillé, parfois passionné de l'électeur pour la politique se marque au moment des élections (...). Cette attention se maintient pendant la législature.’

17 ‘Tien jaar bezinning’, pp. 68 en 72.

18 P. HARMEL, (1956), pp. 95 e.v.; G. CHARLIER, (1954), pp. 11-15.

de executieve macht levendig¹⁹. Tegelijkertijd is er een groeiende aandacht voor het politieke gedrag van de staatsburger. De oorzaken van deze accentverschuiving dienen nu te worden opgespoord.

De bezorgdheid, die na 1960 in een aantal geschriften van politici en politieke waarnemers tot uiting komt, schijnt veroorzaakt te zijn door wat de auteurs ervaren als een verontrustende wijziging in het politiek optreden van vele staatsburgers. De meeste waarnemers hebben het over een toenemende onverschilligheid, anderen wijzen op de negatieve houding van vele burgers ten aanzien van de politieke partijen, hun mandatarissen en de ideologie, die zij op het politieke erf verdedigen.

‘Chacun observe aujourd'hui, ou regrette’, zo schrijft A. Gilson, ‘ce qu'il est convenu d'appeler la “dépolitisation” croissante du public’. Dezelfde auteur stelt vast dat deze neiging tot apathie zowel het gedrag van de burgerij als dit van de arbeidersklasse kleurt²⁰. De politieke onverschilligheid van de arbeiders is trouwens vaak onderstreept en betreurd²¹. Voor sommigen gaat het apolitisme ook gepaard met een even verontrustend acivisme²².

Soms hoort men wel eens een andere stem. In het verslagboek van de Ve Vlaamse Sociale Studiedagen over ‘Het politiek beleid’ schrijft R. Houben: ‘En nochtans is onze bevolking, zonderling genoeg, niet

19 Enkele geschriften: R. HOUBEN, ‘*De miskende politiek*’, Brussel, 1963; Vereniging voor Politieke en Sociale Studies, ‘*De aanpassing van de uitvoerende macht aan de hedendaagse eisen van het staatsbeleid*’, Leuven, 1964; het verslagboek van de vijfde Vlaamse Sociale Studiedagen over ‘*Het politiek beleid*’, Brussel, 1965 en A. GILSON, ‘*Pour une démocratie efficace*’, Brussel, 1965.

20 A. GILSON, (1965), p. 34.

21 Zie ondermeer het verslag van een socialistische studieweek over ‘Les problèmes de la démocratie parlementaire’, in *Socialisme*, VII (42), 1960, pp. 732-776 en H. DELEECK, ‘De arbeiders en hun belangstelling voor het politieke’, in ‘*De Gids op Maatschappelijk Gebied*’, 1962, pp. 337-340 (geschreven naar aanleiding van J. COENEN, ‘*Opinions politiques en milieu ouvrier*’, Brussel, Institut E. Vandervelde, 1961).

22 ‘Le fond du débat, c'est la crise du sens civique de larges fractions de notre opinion, l'absence du sens de l'Etat (...). Le problème de notre pays est moins un problème de réforme d'institutions ou de législation que l'impérieux devoir de restaurer le sens du civisme’ (P. DELVILLE; 1964, p. 337). En elders kan men lezen: ‘La Belgique connaît une mauvaise fièvre. Celle-ci n'est pas mortelle mais elle est maligne, car elle atteint la vitalité de notre pays. C'est une crise de patriotisme aussi bien qu'une crise de civisme’ (P. WIGNY; 1963, p. 1).

a-politiek. Mag dit niet blijken uit het feit dat bevolkingsgroepen op regelmatige tijdstippen zich om louter politieke vragen in de strijd werpen, alles willen op stellen zetten en er geld voor over hebben: zij gaan staken, verliezen loon, derven winst. Denk aan de koningskwestie, de schoolstrijd... (...). Wij zijn niet een apolitiek volk, maar een gepassioneerd volk.²³ De *communis opinio* neemt evenwel de ‘afzijdigheid van de burgers’²⁴ als een vaststaand feit. Een interessante nuancering bij het evalueren van de toestand kan men aantreffen in een bijdrage van V. Goffart: ‘S’il n’y a sans doute pas de dépolitisation absolue, il y a (...) des phénomènes de dépolitisation relative, soit en ce qui concerne certains groupes, soit en ce qui concerne certains canaux, hier privilégiés, de la participation, tels les partis. Par contre les associations professionnelles, culturelles ou para-politiques gagnent sans cesse en importance.’²⁵

Over de achtergronden van de passiviteit in het kiezerskorps is men het niet eens. Sommigen grijpen terug naar een argumentatie, die ook in de vijftiger jaren als valabel werd vooropgesteld: zij stellen het apathieke individu zélf of zekere nevenaspecten van de welvaarts groei aansprakelijk. De politieke inertie van het individu zou dan een soort beschavingsziekte zijn, waarvoor een specifieke behandeling is vereist²⁶. Anderen hebben gereageerd tegen deze diagnose, die het falen van de burger en niet de verborgen gebreken van de politieke instellingen en de politici centraal stelt. Zij vragen zich af of de politieke indifferentie in ons land niet eerder moet worden toegeschreven aan ‘... het feit dat de politiciers er onvoldoende in geslaagd zijn de boodschap, die ze mede te delen hebben, klaar en duidelijk te omschrijven; nauwkeurig af te bakenen tot wie ze die boodschap willen richten; de aangepaste methodes te vinden en aan te wenden opdat er meer kansen tot deel-

23 R. HOUBEN, (1965), pp. 129-130.

24 C.F. NOTHOMB, (1966), p. 18.

25 V. GOFFART, (1966), p. 184.

26 Een voorbeeld: ‘Met een groeiende welvaart verhoogt waarschijnlijk de politieke onverschilligheid’ (G. VAN DEN DAELE; 1965, p. 863). De behandeling, waarvan sprake, gaat terug op een betere voorlichting en een aangepaste vorming van de staatsburger. Beide ‘remedies’ hebben in de ogen van de diagnosestellers een consoliderende betekenis: eerbied bijbrengen voor de bestaande democratische instellingen en de neerwaartse communicatie vergemakkelijken (zie A. MARGOT, pp. 44-45 en R. HOUBEN, 1963, pp. 117-122 en 126-127).

name zouden kunnen bestaan?’²⁷ en aan ‘... de wil en de nalatigheid van de politieke elite’²⁸.

Een andere vaststelling, die in de besproken literatuur vaak terugkomt, betreft de ‘... anti-parlementaire stroming die ontegensprekelijk bij een niet onbelangrijk deel van de openbare opinie is te onderkennen’²⁹, ‘... een houding, die erin bestaat, het beginsel van de democratie te verkondigen en die, tegelijkertijd de bestaande democratische instellingen kritiseert, ontzenuwt en afbreekt...’³⁰, ‘Le dénigrement (...) quotidien, général et sans réserve [du régime parlementaire; L.H.]. Les hommes politiques sont des politiciens, les partis sont des mafias, les Chambres ressemblent à un Guignol, toute décision gouvernementale est une trahison ou une sottise’. Dezelfde auteur voegt er aan toe: ‘La désaffection pour la politique peut prendre une autre forme. Les citoyens se déprennent des idéologies’³¹. Ook elders is gewezen op het feit dat de traditionele ideologieën in een aftakelingsproces gegrepen schijnen³². Nauw hiermee verwant is de discussie over wat de verburgerlijking van de arbeidersklasse genoemd wordt. De term ‘verburgerlijking’ heeft evenwel een meervoudige betekenis gekregen en is aldus een dubieus werkinstrument. Steeds wijst hij naar de geringere kracht, die heden ten dage van de dogma's van de socialistische arbeidersbeweging uitgaat. In steeds mindere mate zou de socialistische ideologie door de arbeiders worden aangewend als een sleutel waarmee de realiteit te begrijpen is. In een eerste interpretatie gaat het hier om een concreet en tot de verbeelding sprekend voorbeeld van een in onverschilligheid en ‘agnosticisme’ verdwijnende ideologie. Dezelfde term wordt echter ook aangewend om het proces aan te duiden, waarbij de arbeiders langzamerhand georiënteerd geraken op de burgerlijk-liberale ideologie. De verwarring, die door een door elkaar gebruiken van de beide betekenissen kan ontstaan, komt goed tot uiting in een discussie, die ‘de verburgerlijking’ als centraal gegeven

27 R. VERMEIRE, (1965), p. 106.

28 C.F. NOTHOMB, (1966), p. 18. Zie ook A. GILSON, (1965), p. 23 en P. WIGNY, (1963), p. 9.

29 J. MERTENS DE WILMARS, (1965), p. 52.

30 R. HOUBEN, (1963), p. 112.

31 P. WIGNY, (1963), p. 2 en p. 5.

32 M. CHAUMONT, (1965), pp. 89-91.

had. J. Coenen, die in zijn reeds geciteerde studie geschreven had dat ‘... sur les points fondamentaux de la doctrine socialiste, la majorité des socialistes et des syndiqués F.G.T.B. interrogés font preuve d'une ignorance complète des principes socialistes et adoptent des points de vue totalement opposés à ceux-ci’³³, wordt door Bolle de Bal aangewreven dat hij op lichtvaardige wijze omspringt met gegevens, die volgens sommige commentatoren naar een verburgerlijking van de arbeidersklasse wijzen³⁴. Coenen verdedigt zich hardnekkig en poogt te bewijzen dat zijn studie geen enkele positieve aanwijzing in die richting bevat. Hij omschrijft de verburgerlijking echter in haar tweede betekenis: ‘... la disparition d'un mode de vie spécifiquement ouvrier par l'adoption généralisée des produits de la culture bourgeoise et la disparition de la sous-culture ouvrière au sein de la culture globale par le ralliement des ouvriers aux normes et aux modes de pensée des classes moyennes.’³⁵ Bolle de Bal gaf de term ‘verburgerlijking’ evenwel de andere inhoud, die veel dichterbij de zogenaamde ‘aftakeling der ideologieën’ is. Het is interessant te noteren dat hij ook deze vorm van verburgerlijking niet terugvindt in de resultaten van het onderzoek van Coenen. Hij is veeleer van mening dat het verschijnsel van de verburgerlijking op de eerste plaats een probleem is van de arbeidersbeweging als organisatie en slechts in tweede orde een probleem van de arbeiders, hun houdingen en hun klasse-bewustzijn. Wat in deze discussie stellig tot uiting kwam is het onbehagen dat in politieke kringen is gegroeid bij de vaststelling dat het vertrouwde beeld, dat men zich van de staatsburger in het algemeen en van de arbeider in het bijzonder had gevormd, niet meer adequaat blijkt. Er is het besef dat het optreden van een aantal staatsburgers, of zij nu onverschillig zijn of opstandig, passief of wantrouwig, niet meer beantwoordt aan de verwachtingen.

In de tweede helft van de zestiger jaren treedt de problematiek van de politieke participatie én non-participatie nog meer naar voren. Beter nog dan in de allereerste geschriften tekenen zich in de beschouwingen twee opvattingen af. Voor sommigen is de staatsburger in de eerste

33 J. COENEN, (1961), p. 162.s

34 M. BOLLE DE BAL, (1965), pp. 112-125.

35 J. COENEN, (1965), pp. 277-280.

plaats een consument van het politiek beleid; zijn onverschilligheid bekampen is van hem een meer intelligente consument maken. Anderen willen de staatsburger promoveren tot een co-producent van het politiek beleid³⁶. Bij het verantwoorden van hun opvattingen verdedigen de auteurs in feite ook een bepaalde visie op de democratie. Het vraagstuk van het politiek optreden van de burger is een venster op de veel bredere problematiek van wat men in dit land van plan is met de politieke democratie. Politieke apathie en onverschilligheid kunnen door de socioloog terecht behandeld worden als pijnpunten, waarin tal van andere problemen van ons politiek systeem aan de oppervlakte komen.

Paragraaf 2: De politieke passiviteit in België. Twee hypothesen.

De eerste vraag, die men zich nu kan stellen om tot een preciezer diagnose te komen, houdt verband met een reeds vroeger opgemerkte bijzonderheid, namelijk het feit dat de politieke passiviteit slechts ná 1960 als een verontrustend probleem wordt beschouwd. Wat kan er rond die tijd gebeurd zijn? Een eerste hypothese ligt voor de hand: de politieke non-activiteit is in zo grote mate toegenomen dat zij een wel erg opvallend verschijnsel werd. Dit zou dan kunnen inhouden dat het aantal non-participanten is toegenomen en/of dat de al geringe deelname van sommige burgers aan het politieke leven nog in omvang is verminderd. Een andere mogelijkheid ligt besloten in de hypothese dat het optreden van de staatsburgers misschien een kwalitatieve verandering heeft ondergaan waardoor hun deelname aan het politieke leven niet zozeer is verminderd, wel andere - minder vertrouwde - vormen heeft aangenomen. Men zou de reikwijdte van deze hypothese nog kunnen verruimen door te suggereren dat de politieke passiviteit geen exclusiviteit der zestiger jaren is, maar dat ná 1960 het vertrouwen in de politieke leiders, dat met deze non-participatie gepaard scheen te gaan, geleidelijk verzwakte. Er is, tenslotte, een derde interpretatie mogelijk: niet het politiek gedrag van de staatsburgers is veranderd, wel de criteria waarmee dit gedrag beoordeeld wordt. Voor een socio-

36 Voor een uitvoerige analyse van deze geschriften kan verwezen worden naar L. HUYSE, (1969), pp. 13-19.

loog is politieke onverschilligheid immers onverschilligheid-in-de-ogen van bepaalde in dit opzicht relevante rollenspelers (hier: de politici en politieke commentatoren); hij beschikt niet over een feilloos en objectief meetinstrument dat hem in staat zou stellen het politieke gedrag van een individuele burger of van een groep kiezers als ‘onverschillig’ te kwoteren. Hij dient onder meer uit te gaan van de aan veranderingen onderhevige normen, die door relevante groeperingen in de maatschappij worden aangelegd. Nu is het goed mogelijk dat men de bakens, die als referentiepunten dienden bij het bepalen van wat als een redelijke deelname aan het politieke leven kon worden beschouwd, zodanig heeft verzet dat nu als een onbevredigende participatie wordt bestempeld wat enkele jaren vroeger nog als bevredigend gold. Hier is het trouwens gepast een en ander terminologisch op punt te stellen. Met termen als ‘onverschilligheid’ en ‘apathie’ wordt een oordeel over het politiek gedrag van een individu of een groep uitgesproken; zij worden bijvoorbeeld door politici aangewend om te wijzen op de niet-aanwezigheid van een gedrag, dat uit hoofde van een stel waarden en normen verwacht kan worden. De socioloog kan slechts van ‘onverschilligheid’ en ‘apathie’ spreken als hij de referentiewaarden van de politici of van andere relevante rollenspelers overneemt. Is hij zich van deze ‘overname’ niet bewust of laat hij na dit maneuver uitdrukkelijk te signaleren, dan kan van hem terecht gezegd worden dat hij een onwetenschappelijk standpunt inneemt. Er zijn anderzijds niet zoveel termen voorhanden waaruit elk waarde-oordeel gebannen kan worden. Het is dan ook aangewezen tot een afspraak met de lezer te komen. In de loop van onze studie zullen herhaaldelijk de termen ‘non-activiteit’, ‘non-participatie’ en ‘passiviteit’ gebruikt worden. Zij dienen ter aanduiding van het politiek gedrag van het merendeel der staatsburgers; voor een verantwoording van de stelling dat de deelname van de meeste burgers (en in het bijzonder van sommige categorieën) aan het politieke leven in al zijn facetten een zeer beperkte omvang heeft, kan verwezen worden naar onze eerste studie. Wellicht wekt de benaming ‘passiviteit’ nog het minst de indruk van objectiviteit, die door ons aan de voornoemde termenreeks wordt toegekend. Het is de bedoeling dat ook deze term wordt aangewend om een beperkte mate van politieke participatie aan te duiden zonder te suggereren dat deze mate van participatie *te* gering, *te* klein of *te*, beperkt is.

De eerste twee hypothesen worden hier onderzocht. De derde interpretatie kan ons inziens vooralsnog niet getoetst worden.

De empirische gegevens, waarmee de twee hypothesen geverifieerd zullen worden, zijn van een ongelijke waarde. De onderzoeker kan in ons land niet steunen op veilig en voldoende materiaal. Hij kan hierin een argument vinden om de toetsing van hypothesen tot betere tijden uit te stellen. Hij kan ook een poging doen om de bestaande gegevens te verzamelen en ze in al hun onvolkomenheid te laten leiden tot impressies. In het laatste geval stelt hij zich uiteraard bloot aan de gerechtvaardigde kritiek van degenen, die een sociologisch purisme aankleven. Het leek ons toch de moeite dit risico te lopen.

A. De politieke passiviteit: exclusiviteit der zestiger jaren?

Heel wat auteurs, die in de voorgaande pagina's aan het woord zijn gekomen, spraken hun bezorgdheid uit over de snelle groei van de politieke passiviteit die zij menen waar te nemen. Dat de politieke non-participatie groter wordt is ook als uitgangshypothese genomen in enkele politiek-wetenschappelijke studies. Nu is daarbij wellicht uit het oog verloren dat men in ons land niet beschikt over voldoende gegevens met betrekking tot de politieke praktijk en de politieke interesse in het verleden³⁷. In feite kan men bij het vergelijken alleen beroep doen op gegevens, die een (onvolledig) beeld geven van evolutie in het ledental der partijen en in de deelname van de partijleden aan de voorverkiezingen, van de evolutie in de syndicalisatievoet en tenslotte van de ontwikkeling van de opinieloosheid zoals zij werd gemeten in een stel opiniepeilingen en surveys.

Evolutie van het ledental der politieke partijen.

Het is voldoende bekend dat de Belgische partijen eerder terughoudend zijn in het verstrekken van exacte gegevens over de grootte en de samenstelling van de ledengroep. Er wordt gezegd dat hieraan overwegingen van tactische aard ten grondslag liggen, hoewel niet

37 Eenzelfde overweging, maar dan voor wat Nederland betreft, brengt H. DAAL- DER tot de suggestie dat het helemaal niet ondenkbaar is dat de mate van participatie in het verleden overschat werd (H. DAALDER; 1967, p. 7).

altijd duidelijk is hoe belangrijk deze schroomvalligheid voor de partijstrategie kan zijn. Is het niet eerder te veronderstellen dat de partijen zelf niet goed op de hoogte zijn van de precieze getallensterkte van de eigen ledenaanhang? De sociale boekhouding, die hiervoor is vereist, zou wel eens kunnen ontbreken op het lokale of het arrondissementele vlak. Toch beschikt men over enkele verspreide gegevens.

Veel hangt af van het tijdstip dat als uitgangspunt voor evolutieberekeningen wordt aangenomen. Zo heeft het weinig zin de vooroorlogse periode als uitgangspunt te nemen: op zijn minst twee partijen (de Katholieke Partij en de Belgische Werkliedenpartij) kenden toen het stelsel van de collectieve aansluiting. Eenzelfde bezwaar geldt voor de ledencijfers van de B.S.P. tussen 1945 en 1948. In tabel I hebben de 'vroegste' cijfers dan ook betrekking op het jaar 1949.

TABEL I: Aantal partijleden in C.V.P.-nationaal en B.S.P.-federatie Antwerpen (1949-1965).

		C.V.P. -nationaal*		B.S.P. -federatie Antwerpen**		
	Leden	kiezers	% leden t.a.v. Kiezers	Leden	kiezers	% Leden t.a.v. Kiezers
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)
1949	216.008	2.190.898	9.8	12.473	151.046	8.3
1950	99.160	2.356.608	4.2	?	?	?
1954	176.543 ^o	2.123.408	8.3	17.292	194.591	8.8
1958	250.151	2.465.549	10.1	?	206.804	?
1961	208.385	2.182.642	9.5	25.000	197.505	12.6
1965	150.866 ^{oo}	1.785.211	8.4	20.809	157.220	13.2

** berekend op basis van gegevens, verstrekt in W. DEWACHTER, (1967), p. 121.

* berekend op basis van gegevens, verstrekt in C.R.I.S.P. - courriers n^{os} 352-354.

o ledencijfers hebben betrekking op het jaar 1953.

oo ledencijfers hebben betrekking op het jaar 1964.

Een eerste algemene indruk is deze: de ledencijfers van de C.V.P.- nationaal (kolom a) zijn zeker niet constant gebleven in de loop van de beschouwde periode maar evolueren tussen twee ver uiteenliggende polen (99.160 en 250.151 leden). Er is geen sprake van een dalende of stijgende beweging. Veeleer kan worden vastgesteld dat de ledencijfers van deze partij zeer conjunctuurgevoelig zijn. In 1949, toen de aanloop werd genomen naar een beslissing met betrekking tot de koningskwestie, was het ledencijfer het tweede hoogste van de bestudeerde periode. De politieke nederlaag, die de C.V.P. moest incasseren na het voor haar toch gunstige referendum, leidde tot een massale afvalligheid. Dit dieptepunt in het ledenaantal was echter geen constant verschijnsel: in 1953 telde de partij opnieuw meer dan 175.000 leden. Ook de invloed van de schoolstrijd is waarneembaar³⁸. Het is evenwel opvallend dat in de ganse periode de statistische verhouding leden/kiezers weinig verandering heeft ondergaan (kolom c). Alleen het jaar 1950 wordt gekenmerkt door een uit de lijn lopend cijfer: 4.2 %. Hier mag echter niet vergeten worden dat het cijfer met betrekking tot het aantal C.V.P.-kiezers teruggaat op 30 juni 1950, toen de afloop van de koningskwestie nog niet gekend was, terwijl het cijfer 99.160 het eindcijfer van het boekjaar 1950 betreft.

Er dient zich dus reeds een eerste vaststelling aan: de Christelijke Volkspartij heeft in de eerste helft van de zestiger jaren een ledenaanhang gerecruteerd, waarvan de relatieve omvang niet kleiner was dan het gemiddelde van de periode 1949-1958.

De gegevens over het aantal partijleden van de B.S.P.-federatie Antwerpen laten uiteraard niet toe een globaal beeld te schetsen van de evolutie in de socialistische partij. Toch valt uit dit beperkte materiaal af te lezen dat - althans in deze belangrijke federatie - het leden- aantal niet is gedaald, wel integendeel.

Nu is het goed mogelijk dat de Belgische partijen sinds enkele jaren geplaagd worden door een veroudering van de ledenaanhang, wat niet direct leidt tot een daling in de ledencijfers maar op de lange

38 Bij een opsplitsing van de gegevens naar taalgebied komt tot uiting dat de onverwachte afloop van de koningskwestie vooral in Vlaanderen het ledenaantal fel heeft gedund. De invloed van deze politieke gebeurtenis was in Vlaanderen ook nog merkbaar in het jaar 1953. De versnelling in het wervingsproces, veroorzaakt door de schoolstrijd, was dan weer in Vlaanderen het hoogst.

duur kan resulteren in een geruisloze afval. Empirische gegevens zijn hier echter schaars. In een enquête, die in 1964 werd gehouden, bleek dat in de interviewgroep de gemiddelde leeftijd van de mannelijke partijleden 47 jaar was, die van de vrouwen 44 jaar. Bovendien hadden bijna alle leden boven de 35 jaar een anciënniteit in de partij van meer dan 10 jaar³⁹.

Evolutie van de deelname der partijleden aan de voorverkiezingen of polls.

In de studie waarvan daarnet sprake was, kon uit de resultaten ook worden afgeleid dat - in 1964 althans - voor één op twee partijleden het betalen van de maandelijks of jaarlijkse bijdrage de enige activiteit in de partij was⁴⁰. Het zou dus goed kunnen dat de politieke waarnemers, wiens geschriften hierboven werden besproken, van een toenemende onverschilligheid gewagen omdat zij vaststellen dat de partijleden in steeds mindere mate deelnemen aan de activiteiten van de partij. Er zijn echter geen empirische gegevens voorhanden, die zouden kunnen leiden tot precieze aanduidingen terzake. In zijn studie over de samenstelling van de kandidatenlijsten als belangrijk 'moment' in de wetgevende verkiezingen kon W. Dewachter wél enkele interessante cijfers verzamelen over de deelname van de partijleden aan de *polls*. In de B.S.P.-federaties, waar *polls* worden georganiseerd, gaan ongeveer de helft van de partijleden een stem uitbrengen. Dit aantal is in de periode 1949-1965 noch gedaald noch gestegen⁴¹. De opkomst is in de C.V.P. iets kleiner: hier participeren gemiddeld iets minder dan 40 % van de leden aan de *poll*. Er is evenmin een uitgesproken daling waar te nemen⁴².

Deze cijfers stemmen wel tot nadenken. In het laatste decennium is er heel wat discussie geweest over de wijze waarop in de Belgische partijen de kandidatenlijsten voor de wetgevende verkiezingen worden samengesteld. Het is gebleken dat de organisatie ervan zodanig is dat de bevoegdheden, die in enkele partijen door de statuten aan het

39 L. HUYSE, (1969), p. 92.

40 *Ibidem*, p. 163.

41 W. DEWACHTER, (1967), pp. 120-125.

42 *Ibidem*, pp. 136-138.

lid worden toegekend, grotendeels ontmanteld worden. In vele gevallen weten de partijleidingen de kandidaten, die zij zelf voorstaan, te beschermen tegen een eventuele verwerping van onderaf. Deze protectionistische procedures werden recent beschreven door W. Dewachter⁴³. Niettemin blijft de opkomst van de leden voor deze polls zowat ongewijzigd. Misschien zijn deze burgers onbekend met het feit dat er van hun interventie meestal geen enkele politieke kracht uitgaat; misschien kennen zij wel de draagwijdte van hun tussenkomst maar blijven zij participeren aan de ritus van de voorverkiezingen.

Evolutie van het ledenaantal der vakbonden.

Wellicht vraagt het enige verantwoording waarom in een discussie over de politieke onverschilligheid ook aandacht wordt besteed aan gegevens, die betrekking hebben op de evolutie van het ledenaantal der syndicaten. Het betreft hier immers groeperingen waarvan de finaliteit in de burgerlijke en niet in de politieke samenleving ligt⁴⁴. Er zal later in deze studie uitvoeriger worden ingegaan op de politieke functies van de groeperingen uit ‘... cette zone intermédiaire du parapolitique où s’opère le passage de l’homme privé au citoyen’⁴⁵. Het moge hier volstaan met J. Ladrière te stellen dat de organisaties, die de groepen uit de wereld van de arbeid vertegenwoordigen, in feite in hun optreden zeer dicht aanleunen bij de globale visie, die de acties van de politieke partijen kenmerkt⁴⁶. Het kan dan ook gerechtvaardigd zijn de hypothese van een toename der politieke onverschilligheid te toetsen aan de hand van de evolutie van de ledenaantallen der vakbonden.

De publicaties, die J. Neuville aan de evolutie van de syndicalisatievoet heeft gewijd, bieden hier een goed houvast⁴⁷. In 1967 vertegenwoordigden de leden van het Algemeen Christelijk Vakverbond en het Algemeen Belgisch Vakverbond ruim 60 % van het aantal potentiële

43 *Ibidem*, pp. 158-166.

44 M. CHAUMONT, (1965), p. 110: ‘... pour ce type d’organisation, l’action sur le pouvoir ne constitue qu’une fonction parmi d’autres (...). Leur objectif n’est qu’accessoirement politique.’

45 *Les militants*, p. 322.

46 J. LADRIÈRE, (1965), p. 53.

47 J. NEUVILLE, (1969), p. 5.

leden in de werknemersgroep⁴⁸. Dit cijfer was het hoogste voor de ganse bestudeerde periode; het laagste (42.8 %) dateert van 1947. De gemiddelde syndicalisatievoet voor de periode 1947-1959 bedraagt 50.6 %, voor de periode 1960-1967 56.6 %. Ook in deze cijfers is dus geen bevestiging te vinden voor de stelling dat de politieke indifferentie in ons land steeds meer om zich heen grijpt⁴⁹.

Evolutie van de belangstelling voor politieke problemen, instellingen en personen.

Over het algemeen gaan de sociologen, wiens studies in hoofdstuk I uitvoerig ter sprake zullen komen, ervan uit dat de politieke passiviteit eveneens een uitdrukking vindt in een aantal cognitieve en affectieve componenten van het gedrag⁵⁰. De kennismatige modaliteit van de politieke non-participatie is waarneembaar in het weinig of niet geïnformeerd zijn over vraagstukken van politieke aard. Politieke passiviteit wordt bovendien ook zichtbaar in een geringe intensiteit van gevoelens ten aanzien van politieke problemen, instellingen en personen; een indicatie hiervan is de opinieloosheid.

Beide componenten van het politieke gedrag zijn in ons land herhaaldelijk bestudeerd geworden, zij het dan zelden op systematische wijze⁵¹. Deze onderzoeksresultaten laten wel niet toe om tot bewijs-

48 Indien ook de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden in rekening wordt gebracht, dan stijgt dit cijfer tot 65 %.

49 Het ware ook interessant geweest de evolutie te kennen van de opkomst bij de verkiezingen van de ondernemingsraden. De bestaande statistieken laten dit evenwel niet toe. In een commentaar op de resultaten van de syndicale verkiezingen van 1958 is in een bijdrage van de C.R.I.S.P. te lezen: 'Contrairement à la Revue du Travail, nous n'avons pas retenu le rapport entre les votants et les électeurs inscrits; il ne signifie rien en effet puisqu'un inscrit pouvait être plusieurs fois votant.' (Courrier n^o 49, 1960, p. 19).

50 De meest attractieve bijdrage tot de indicering van deze componenten is, ons inziens, geleverd door G. ALMOND. In navolging van T. PARSONS en E. SHILS (in hun '*Toward a General Theory of Action*', p. 54) komt G. ALMOND tot de volgende definities: 'By *cognition* is meant the knowledge and discrimination of the objects, actions, issues, and the like. By *cathexis* is meant the investment of objects, issues, etc. with emotional significance, or affect' (1956; p. 369). Een verdere indicering van deze begrippen is te vinden in G. ALMOND en S. VERBA (1963, p. 15).

51 Een analyse van de opinieloosheid is te vinden in een werk van F. VAN MECHELEN, dat reeds dateert van 1949.

harde vergelijkingen-in-de-tijd te komen⁵² maar geven niettemin aanleiding tot een aantal impressies waarvan het belang voor de verificatie van onze uitgangshypothese niet kan ontkend worden.

Een eerste reeks gegevens heeft betrekking op de mate van *kennismatige vertrouwdheid* met het politieke leven. In tabel II wordt een overzicht gegeven van alle ons bekende vragen, waarmee in de naoorlogse periode werd gepeild naar de mate van politieke kennis in ons land⁵³. De opeenvolgende cijfers suggereren dat over de verschillende jaren heen een bijna even grote groep kiezers een wel erg beperkte kennis heeft gehad over de werking der politieke instellingen. In 1964 bleven vier op de tien respondenten het antwoord schuldig op de vraag naar de legaal-voorzien periodiciteit van de wetgevende verkiezingen. In 1951 gaf een even groot aantal toe niet te weten wat het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging inhoudt. In 1964 bleek de helft van de geïnterviewden niet op de hoogte te zijn van de partijpolitieke samenstelling van de regering en de oppositie; in 1968 kon 90 % van de ondervraagden niet zeggen tot welke politieke partij politici als Terfve en Lagasse behoren. Maar ook de enquêtes, die in de vijftiger jaren doorgang vonden, registreerden dergelijke hoge cijfers van opinieloosheid. De gebrekkige politieke kennis van de kiezers is dus niet alleen van recente datum. De significantie van bovenstaande gegevens kan echter in twijfel worden getrokken. Er valt uit de tabel immers af te lezen dat het gezichtspunt, van waaruit de politieke kennis bekeken werd, eigenlijk dit is van de professionele politicus: de vragen betreffen ofwel technische aspecten van het politieke bedrijf ofwel de personen, die beroepshalve in de politieke arena aanwezig zijn. Dit is wellicht een te enge benadering omdat zij de mogelijkheid over het hoofd ziet dat de

52 Drie factoren veroorzaken een niet onbelangrijke mate van heterogeniteit in de gegevens, die ter vergelijking voorliggen: (i) de interviewgroep is soms een steekproef uit het gehele kiezerskorps, soms uit de arbeidersgroep alleen; (ii) de aard van de vraagstelling is verschillend: in de kennisvragen van de INSOC-enquêtes kon de geïnterviewde met 'ja' of 'neen' antwoorden; in andere surveys diende de kennis met een precies antwoord te worden aangetoond; (iii) eenzelfde vraag kan een verschillende echo oproepen al naar gelang het politieke tijdstip, waarin zij wordt gesteld.

53 Hier werd de enquête van A. PHILIPPART (1964) niet in rekening gebracht omdat zij slechts één enkele leeftijdsgroep (jongeren van 18 tot 22 jaar) op het oog had.

TABEL II: Evolutie van de vertrouwdheid met politieke instellingen en personen.

Vraagstelling	Jaar	Referentie	Procentueel aantal dat niel vertrouwd is met het probleem
‘Avez-vous connaissance des déclarations faites par le ministre de la justice relative à la rééducation et à la mise au travail des inciviques?’	1946	*INSOC 1946 (3-4), p. 47	55,9
‘Savez-vous ce qu'est la représentation proportionnelle?’	1951	INSOC, 1951 (6), p. 31	41,9
‘Etes-vous au courant du voyage effectué au Congo belge par le ministre du Congo?’	1959	INSOC, 1959 (3), p. 49	14,8
‘Savez-vous que dans le nouveau gouvernement, il y a des ministres soussecrétaires d'Etat?’	1960	INSOC, 1960 (2), p. 39	22,3
‘Croyez-vous connaître la différence entre le rôle des ministres et celui des ministres sous-secrétaires d'Etat?’	1960	INSOC, 1960 (2), p. 42	60,1
‘Au moment de leur désignation, donc avant les informations que vous avez pu obtenir après leur nomination, saviez-vous plus ou moins qui sont les nouveaux ministres et les ministres sous-secrétaires d'Etat?’	1960	INSOC, 1960 (2), pp. 52-58	

* De resultaten van de enquêtes, gehouden door het Institut universitaire d'information sociale et économique werden steeds gepubliceerd in het ‘Bulletin de l'INSOC’. Gegevens over de grootte en de wijze van samenstelling van de geïnterviewde steekproef ontbreken over het algemeen. Alleen is geweten dat de interviewgroep schommelt tussen 3.000 en 5.000 eenheden (mannen en vrouwen), ouder is dan 21 jaar en over het ganse land gespreid is.

Vraagstelling	Jaar	Referentie	Procentueel aantal dat <i>niet</i> vertrouwd is met het probleem of de politicus
M. d'Aspremont-Lynden ⁵⁴			67.5
M. Dequae			69.5
M. De Gryse			90.4
M. De Clercq			91.9
‘Zoudt u mij kunnen zeggen uit welke politieke partij de ministers van onze regering komen?’	1964	**HUYSE, 1969, p. 102	45.9
‘Welke zijn de politieke partijen in de oppositie?’	1964	<i>Ibidem</i> , p. 102	49.8
‘Wanneer worden er in België verkiezingen voor Kamer en Senaat gehouden? alle 2, 4 of 6 jaar?’	1964	<i>Ibidem</i> , p. 103	41.3
‘Kunt u mij zeggen tot welke politieke partijen de volgende politici be horen?’	1968	°DELRUELLE, 1970, p. 123	
M. Vanden Boeynants ⁵⁵			21.8
M. Théo Lefèvre			28.4
M. Terfve			87.3
M. Lagasse			89.1

⁵⁴ Van een groep van acht politici werden de twee best bekende en de twee minst bekende opgenomen.

** De steekproef (451 eenheden) is representatief voor het Belgische kiezerskorps, jonger dan 66 jaar.

o De steekproef (4.542 eenheden) is representatief voor het Belgische kiezerskorps.

⁵⁵ Van een groep van tien politici werden de twee best bekende en de twee minst bekende opgenomen.

burger de politieke verschijnselen op een heel andere wijze dan de politicus zou percipiëren. Het is daarom juist verantwoord na te gaan of er wellicht enige evolutie is waar te nemen in de gevoeligheid van de burgers voor ruimere beleidsproblemen, die door de communicatiemedia in de actualiteit worden gebracht en die hen misschien meer beroeren dan de technische aspecten van ons politiek regime. Deze verificatie heeft plaats in tabel III, die een schets geeft van de opinieloosheid met betrekking tot enkele sociaal-economische problemen. De gegevens in deze tabel laten niet toe te concluderen dat er sinds 1960 een grondige wijziging zou zijn opgetreden in de affectieve component van het politiek gedrag der Belgen. Enkele voorbeelden kunnen dit duidelijk maken. Een gelijklopende vraag over de wenselijkheid van de nationalisatie van een aantal basissectoren, die gesteld werd in 1946, 1959, 1965 en 1966, riep geen enkele opiniematige reactie op bij achtereenvolgens 29.9 %, 11.9 %, 22.9 % en 30.5 % van de respondenten. In de enquêtes, waarvan de resultaten in tabel III werden opgenomen, kwam herhaaldelijk de sociale politiek van de regering ter sprake: in 1948 had 29.3 % van de geïnterviewde kiezers geen enkele mening; in 1963 bedroeg dit aantal 15.6 %. Bij het overlopen van de resultaten valt trouwens op dat veertien op de zeventien behandelde vragen leidden tot de registratie van een aantal opinielozen, dat schommelt tussen 15 en 30 %.

Tenslotte wordt in onze argumentatie een tabel opgenomen (tabel IV), waarin de gevoeligheid van de kiezers voor *stict-politieke kwesties* aan de hand van surveyresultaten uit de periode 1946-1964 is beschreven. Een eerste serie problemen wordt gekenmerkt door de afwezigheid van enige opinie bij meer dan 30 % van de respondenten: de herziening van de grondwet (1948), de mogelijkheid van vervroegde verkiezingen (1948), de onrechtstreekse verkiezing van senatoren (1954), veranderingen in de regering (1960), de relatie regering-parlement (1960) en het ambt van minister-onderstaatssecretaris (1960). De 'topics', die een lagere score van opinieloosheid halen, liggen - zoals de voorgaande reeks - gelijkmatig gespreid over de bestudeerde periode: stemrecht voor vrouwen (1946), de lijststem (1951), het parlementaire regime (1954), het referendum (1954), het contact tussen parlementairen en kiezers (1954), de wenselijkheid van een driepartijenregering (1960), de wenselijkheid van nieuwe verkie-

TABEL III: Evolutie van de opinieloosheid m.b.t. sociaal-economische problemen.

Vraagstelling	Jaar	Referentie	% opinielozen
‘Etes-vous partisan de la nationalisation des mines?’	1946	*INSOC, 1946 (2), p. 21	29.2
‘Etes-vous partisan de la nationalisation des entreprises d’électricité?’	1946	INSOC, 1946(2), p. 22	29.9
‘Etes-vous partisan de l’institution d’organismes officiels chargés d’examiner les conflits collectifs d’intérêts entre employeurs et travailleurs?’	1947	INSOC, 1947 (2), p. 32	18.5
‘Etes-vous partisan de l’organisation actuelle de la Sécurité Sociale?’	1948	INSOC, 1948 (1), p. 17	19.0
‘Approuvez-vous ou désapprouvezvous la politique sociale du Gouvernement?’	1948	INSOC, 1948 (6), p. 23	29.3
‘Etes-vous partisan du système actuel des allocations familiales?’	1952	INSOC, 1952 (3), p. 17	21.4
‘Quelle est la réforme sociale qui vous paraît la plus nécessaire pour la classe ouvrière?’	1959	**C.E.S. 1962, p. 275	28.2
‘Si on nationalisait les grosses entreprises, qui deviendraient propriété de l’état, ça irait mieux pour la classe ouvrière. Qu’en pensez-vous?’	1959	C.E.S., 1962, p. 284	11.9

* Zie tabel II.

** Enquête van het Centre d'Etudes Sociales; steekproef: 900 mannelijke werklieden, tewerkgesteld in Antwerpen, Luik, Brugge en Namen.

Vraagstelling	Jaar	Referentie	% opinielozen
‘Approuvez-vous la politique fiscale du Gouvernement?’	1963	INSOC, 1963 (1), P.9	16.2
‘Approuvez-vous la politique sociale du Gouvernement?’	1963	INSOC, 1963(1), p. 23	15.6
‘Approuvez-vous la politique économique du Gouvernement?’	1963	INSOC, 1963 (1), p. 17	23.5
‘Zoudt u mij kunnen zeggen of u de wet Leburton (ziekte- en invaliditeits-verzekering) een goede maatregel vindt of niet, ofwel of u geen opinie hebt of de zaak niet kent?’	1964	°HUYSE, 1969, p. 104	28.9
Idem maar voor ‘fiskale hervorming’	1964	<i>Ibidem</i> , p. 104	51.7
Idem maar voor ‘hervorming hoger onderwijs’	1964	<i>Ibidem</i> , p. 104	63.1
‘Acht u het wenselijk dat de Staat bepaalde belangrijke industriesectoren zelf gaat beheren?’	1965	°°C.S.O., 1966, p, 116	22.9
‘Qu'est-ce que vous pensez de la nationalisation de l'énergie?’	1966	°°°C.R.S., 1966, p. 105	30.5
‘Dans votre entreprise, pensez-vous que cela	1966	C.R.S., 1966, P. 97	20.0

- o Zie tabel II.
- oo Enquête van het Centrum voor Sociologisch Onderzoek; steekproef: 1.300 werklieden en bedienden (mannen en vrouwen), over het ganse land gespreid.
- ooo Enquête van het Centre de Recherches Sociologiques; steekproef: 200 werklieden uit de petroleum- en electriciteitssector.

irait mieux si les
travailleurs avaient plus
à dire?

TABEL IV: Evolutie van de opinieeloosheid m.b.t. politieke problemen.

Vraagstelling	Jaar	Referentie	% opinieelozen
‘Etes-vous favorable au vote des femmes pour les élections législatives?’	1946	*INSOC, 1946(2), p. 29	9.2
‘Estimez-vous opportun de procéder à une révision de la Constitution en vue d'une large décentralisation administrative, ou même d'une forme fédérale de l'Etat belge?’	1948	INSOC, 1948 (1), p. 8	32.9
‘Croyez-vous qu'il y aura en Belgique des élections législatives avant 1950?’	1948	INSOC, 1948 (6), p. 19	32.9
‘Pour les élections, êtes-vous partisan du système de la case de tête?’	1951	INSOC, 1951 (6), p. 28	22.9
‘Parmi tous les régimes possibles, le régime parlementaire est-il, malgré certains défauts, celui qui a vos préférences?’	1954	INSOC, 1954(5-6), p. 9	12.5
‘Actuellement, un certain nombre de sénateurs ne sont pas élus directement par le corps électoral, mais sont élus par des Conseils provinciaux ou cooptés par les sénateurs déjà élus. Selon vous, ce système, doit-il être maintenu?’	1954	INSOC, 1954(5-6), p. 34	30.3

* Zie tabel II.

‘Etes-vous d'avis que 1954 INSOC, 1954(5-6), p. 17.9
certains projets ou 40
propositions de lois,
d'une importance
exceptionnelle,
devraient être soumis au
référéndum?’

‘Selon vous, les 1954 INSOC, 1954(5-6), p. 18.3
membres de la Chambre 46
des Représentants et les
Sénateurs ont-ils
suffisamment de
contacts avec ceux
qu'ils représentent?’

Vraagstelling	Jaar	Referentie	% opinielozen
‘Estimez -vous que dans les circonstances actuelles, le remaniement ministériel était opportun?’	1960	INSOC, 1960 (2), p. 13	38.7
‘Etes-vous partisan d'un gouvernement “tripartite”?’	1960	INSOC, 1960(2), p. 23	22.7
‘Etes-vous d'avis qu'il eût mieux valu avoir recours à de nouvelles élections législatives?’	1960	INSOC, 1960 (2), p. 29	20.3
‘Selon vous, le gouvernement tient-il suffisamment le Parlement au courant de ses actes et de ses projets?’	1960	INSOC, 1960 (2), p. 35	41.5
‘Selon vous, cette innovation [les ministres sous-secrétaires d'Etat] est-elle: heureuse, peu heureuse, malheureuse?’	1960	INSOC, 1960(2), p. 46	57.2
‘Naar welke regering zou uw voorkeur gaan?’ (er worden zes mogelijkheden voorgesteld)	1964	**HUYSE, 1969, p. 124	15.1
‘Men hoort heel wat zeggen over de plaats van de partijen in het politieke leven. Sommigen willen de invloed ervan doen stijgen. Anderen willen die invloed verminderen. Wat is uw mening?’	1964	<i>Ibidem</i> , p. 126	14.5

** Zie tabel II.

zingen (1960), de voorkeur voor een regeringsformule (1964) en de plaats van de politieke partijen (1964). De aard van de gegevens laat wellicht niet toe tot ambitieuze conclusies te komen. Niettemin verschijnt ook in deze tabel een kiezerskorps, dat in het begin der zestiger jaren *maar ook vroeger* een harde kern van opinielozen omvatte.

Een voorlopig besluit en een eerste stelling.

De schaarse gegevens over de politieke *activiteit* van de Belgische burgers in de naoorlogse periode wekken de indruk dat de hypothese van een toename der politieke non-participatie niet direct een bevestiging vindt in de cijfers. Een analyse van de *kennis- en gevoelsmatige componenten* van het politiek gedrag leidt tot een identieke veronderstelling.

De hypothese, die hier ter discussie voorligt, wordt bovendien ook in vraag gesteld door een aantal politieke feiten uit de zestiger jaren. Er is vooreerst de werkstaking van december 1960-januari 1961. Over haar politiek karakter bestaat weinig twijfel⁵⁶. In enkele weken tijd gingen door deze staking ruim 5.150.000 werkdagen verloren terwijl in de periode 1 januari 1954-30 september 1960 ‘slechts’ 9.500.000 door staking verloren werkdagen werden geregistreerd⁵⁷. Een ander politiek initiatief, de petitie van de Mouvement Populaire Wallon, bracht een niet onbelangrijk deel van de Waalse bevolking in beweging⁵⁸. Tenslotte traden een aantal categorieën, die voorheen maar zelden tot enige politieke activiteit kwamen, door felle acties op het voorplan om prioriteit op te eisen voor hun problemen en standpunten: de geneesheren in hun oppositie tegen de hervormingen in de ziekte- en invaliditeitsverzekering, de Limburgse bevolking in haar verzet tegen de sluiting van steenkolenmijnen, de landbouwers in hun reactie tegen sommige gevolgen van de Europese eenmaking en de vrouwelijke werknemers met hun eis ‘gelijk werk, gelijk loon’.

Het ziet er dus naar uit dat een nieuwe uitgangstelling voor onze studie dient te worden geformuleerd. Zij zou als volgt kunnen luiden: de politieke passiviteit die in ons land kan aangetroffen worden, is geen exclusiviteit der zestiger jaren, wel een permanent gegeven in de Belgische politiek.

Als in de voorgaande pagina's gesuggereerd kon worden dat het politiek gedrag van vele burgers doorheen de hele naoorlogse periode

56 M. CHAUMONT, (1962); R. EVALENKO, (1961); E. MANDEL (1961).

57 R. GUBBELS, (1962), p. 68.

58 De petitie, die aan de Senaat werd overhandigd, droeg 645.499 handtekeningen (bron: *Keesings Historisch Archief*, 10 januari 1964, p. 10).

als passief te typeren valt, dan rijst uiteraard een nieuwe vraag: waarom is de lauwheid ten aanzien van het politieke leven slechts *na* 1960 als problematisch ervaren? Aan deze vraag wordt nu verder aandacht besteed.

B. De electorale stabiliteit na 1961 verbroken: teken van een ver- trouwenscrisis?

Het ziet er naar uit dat het niet gemakkelijk is gegevens te verzamelen waaruit zou kunnen blijken dat de politieke passiviteit na 1960 is toegenomen. Een tweede interpretatie dient nu onderzocht te worden.

Het is goed mogelijk dat het politiek gedrag van een aantal staatsburgers een stijlwisseling heeft ondergaan waardoor hun deelname aan het politieke leven niet zozeer verminderd is, wel andere vormen heeft aangenomen. Er mag inderdaad wel gewezen worden op het risico dat de waarnemer van het politieke leven loopt, wanneer hij, zoals H. Daalder schrijft: ‘... politieke interesse en activiteit te gemakkelijk identificeert met bepaalde vormen daarvan, zoals activiteit binnen de politieke partijen of in publieke politieke manifestaties.’⁵⁹ De aantrekkingskracht van de traditionele activiteiten, die de politieke partijen organiseren, is misschien wel afgenomen, maar staat niet daartegenover het groeiend succes van colloquia en studiesessies waarin strictpolitieke problemen ter discussie worden genomen? Bovendien hebben pers, radio en televisie een direct contact tussen overheid en burgers mogelijk gemaakt. Wie met deze verschuivingen niet voldoende rekening houdt kan het slachtoffer worden van gezichtsbedrog door een daling in de politieke participatie vast te stellen daar waar misschien sprake is van een verandering in de modaliteiten⁶⁰.

Er is een tweede mogelijkheid: misschien is het vertrouwen in de politieke leiders, dat vroeger met de wijdverbreide non-participatie gepaard scheen te gaan, geleidelijk afgenomen? Een analyse van de electorale statistieken wijst ons inziens in die richting.

1. Zo is bekend dat het percentage blanco- en ongeldige stemmen, dat wordt uitgebracht ter gelegenheid van de wetgevende verkiezingen,

59 H. DAALDER, (1967), p. 7.

60 Men leze hier de beschouwingen in L. HUYSE, (1969), pp. 46-47.

sinds enkele jaren snel stijgt (tabel V). In 1965 werd, voor wat de verkiezing van de Kamer betreft, het hoogste punt sedert de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht bereikt⁶¹. Het aantal blanco- en ongeldige stemmen bij de provincieraadverkiezingen is lange tijd stationair gebleven. In 1965 trad ook hier een plotselinge stijging op. Moet deze evolutie gezien worden als een indicatie van een groeiende onverschilligheid, zoals G. Van den Daele schrijft⁶²? Of veeleer als het teken van een dalend vertrouwen in de politieke partijen en hun mandatarissen?; dit is tenminste de opvatting van W. Fraeys: ‘Ce mouvement croissant des bulletins blancs et nuls est un phénomène dangereux. Il traduit le désarroi, sinon l'opposition d'un nombre croissant d'électeurs à l'égard des partis politiques.’⁶³

TABEL V: Het aantal blanco- en ongeldige stemmen bij de wetgevende verkiezingen sinds 1949.

Jaar	Kamer: blanco- en ongeldige bulletins		Senaat: blanco- en ongeldige bulletins	
	Aantal	%	Aantal	%
1949	289.377	5.44	337.721	6.35
1950	276.469	5.30	307.352	5.89
1954	302.644	5.54	352.658	6.46
1958	272.774	4.89	320.100	5.74
1961	308.836	5.54	349.475	6.27
1965	396.915	7.11	461.577	8.27
1968	378.200	6.81	442.000	7.96

De verklaringsmogelijkheden, die zojuist werden gesuggereerd, zijn niet gemakkelijk op hun waarde te toetsen. Men is bij de interpretatie van tabel V nogal wat gehandicapt door het feit dat in de electo-

61 W. DEWACHTER, (1967), p. 281.

62 G. VAN DEN DAELE, (1965), p. 845.

63 W. FRAEYS, (1969), p. 135.

rale statistieken de blanco- en ongeldige bulletins steeds worden samengeteld. G. Van den Daele schrijft: ‘Uit ondervraging van stemopnemers blijkt, dat het vooral blanco-stemmen zijn.’⁶⁴ Het is bovendien goed mogelijk dat een aantal kiezers helemaal buiten hun wil het hen toevertrouwde stembiljet ongeldig hebben gemaakt. Ook al zou het mogelijk zijn de blanco- en ongeldige stemmen, die een bewuste keuzeverzaking inhouden, te isoleren, dan nog stelt zich de vraag naar de achterliggende motieven. Hebben zij inderdaad iets te maken met een onbehagen of zelfs een vijandigheid ten opzichte van het vigerende verkiezingsstelsel, de concurrerende partijen, de voorgelegde kandidatenlijsten? Het antwoord is nog niet te geven. Wel is misschien eenaanduiding te vinden in de vaststelling dat ook in de dertiger jaren een plotselinge stijging van het aantal blanco- en ongeldige stemmen is opgetreden (voor de Kamer: van 4.97 % in 1929 naar 6.04 % in 1939). De hoogste scores uit de vooroorlogse periode worden aldus aangetroffen in een tijd, waarin de parlementaire instellingen, de traditionele partijen en hun mandatarissen aan meer dan gewone kritiek bloot stonden.

2. Er is evenwel méér ondersteunend materiaal nodig om van de hypothese van een vertrouwenscrisis meer dan een loze bewering te maken. Daarom wordt nu de evolutie van een ander aspect van het kiesgedrag bekeken, namelijk de keuze tussen lijststem en voorkeurstem. Een eerste vaststelling: de ontwikkelingslijn van het voorkeurstemmen kende een identiek verloop als deze van het blanco- en ongeldig stemmen. Tussen 1929 en 1939 nam het aantal voorkeurstemmen bij de verkiezingen van de Kamerleden toe van 16.55 % tot 27.33 %; na de oorlog daalde dit percentage opnieuw om vooral vanaf 1961 op te klimmen tot 41.55 % (zie tabel VI).

Men weet dat de partijbesturen in ons land een quasi-monopolie hebben bij de aanduiding van de kandidaten voor de gemeentelijke, de provinciale en de wetgevende verkiezingen. Zij leggen ook in zeer grote mate de volgorde in de kandidatenlijst vast. Artikel 170 van het kieswetboek nu bepaalt dat de hoofdvak- of lijststemmen ‘... toegekend worden, volgens de volgorde van de kandidatenlijst, tot het cijfer

64 G. VAN DEN DAELE, (1965), p. 845.

TABEL VI: Evolutie van het aantal voorkeurstemmen bij de Kamerverkiezingen sinds 1946.

Verkiezing	Absoluut aantal voorkeurstemmen	% t.a.v. het totaal aantal geldige stemmen
1946	535.189	22.62
1949	1.146.496	22.78
1950	1.007.486	20.38
1954	1.362.463	26.40
1958	1.386.187	26.14
1961	1.737.393	32.99
1965	2.023.118	39.04
1968	2.151.502	41.55

Bron: W. Dewachter, (1967), p. 273 en (1970), p. 30.

van de verkiesbaarheid wordt bereikt'⁶⁵. Een lijststem bezegelt de bevoorrechte positie van de partijleiding in de aanduiding van de personen, die de behaalde mandaten zullen opnemen. Het hoeft dan ook geen verwondering te wekken dat onder meer van de socialistische partijleiding uit wel eens propaganda gevoerd is om per lijststem te kiezen⁶⁶. Het uitbrengen van een voorkeurstem anderzijds kan in sommige gevallen de door de partijleiding gepresenteerde volgorde doorbreken. De indicatieve waarde van de stijgende neiging tot voorkeurstemmen hangt echter grotendeels af van de motieven, die de kiezer er toe aanzetten een naamstem uit te brengen. De ongelijkmatige spreiding van de voorkeurstem over de verschillende opiniegroepen brengt dienaangaande reeds enige indicatie (tabel VII). De socialistische en communistische kiezers vertonen in veel mindere mate dan de andere

⁶⁵ W. DEWACHTER, (1967), p. 159.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 277. In het tijdschrift 'Socialisme' besluit W. FRAEYS zijn beschouwingen over de aangroei van het aantal voorkeurstemmen als volgt: 'Si nous croyons que l'ordre du poll doit rester inchangé, une propagande auprès de nos électeurs s'impose: le rappel du vote en tête de liste' (1962, p. 368).

kiezers de neiging een voorkeurstem uit te brengen. Men zou kunnen veronderstellen dat het voorkeurstemmen gebonden is aan de bedoeling een deelstrekking in de partij naar voren te halen; zo zou het allicht ten dele te verklaren zijn waarom de B.S.P. en de Kommunistische Partij - partijen met een homogener kiezerspubliek - minder naamstemmen 'veroorzaken' dan de C.V.P. en de P.V.V.

TABEL VII: Evolutie van de voorkeurstemmen naar partij bij de Kamerverkiezingen sinds 1950.

Verkiezing	C.V.P.	B.S.P.	Lib./P.V.V.	Vlaams-Nationalisten	Communisten
1950	26.80 %	10.40 %*	26.54 %*	-	9.68 %
1958	32.21 %	14.46 %*	36.78 %*	28.49 %	2.25 %
1961	42.05 %	19.06 %	46.76 %	32.57 %	17.42 %
1965	47.53 %	27.25 %	46.43 %	39.45 %	21.14 %
1968	53.98 %	28.32 %	50.23 %	38.08 %	20.10 %

Bron: W.
Dewachter,
(1967), p. 276
en (1970), p.
32.

De toename van de voorkeurstemmen, die in alle partijen waar te nemen valt, zou dan kunnen wijzen op de werking van centrifugale krachten in de partijen en/of op de oppositie tegen de rol van de partijbesturen in het verkiezingsstelsel, verschijnselen die ook het politieke klimaat der dertiger jaren hebben getekend. Een enquêteresultaat komt deze hypothese ondersteunen. Op de vraag naar de redenen, waarom zij bij de wetgevende verkiezingen gewoonlijk een lijststem of een voorkeurstem uitbrachten, gaven de geïnterviewden uit de studie, waarover verslag is gegeven in 'De niet-aanwezige staatsburger', onder meer als volgt antwoord:

- * Met uitzondering van de provincies Limburg en Luxemburg, waar een socialistischliberaal kartel lijsten voorlegde.
- * Met uitzondering van de provincies Limburg en Luxemburg, waar een socialistischliberaal kartel lijsten voorlegde.
- * Met uitzondering van de provincies Limburg en Luxemburg, waar een socialistischliberaal kartel lijsten voorlegde.
- * Met uitzondering van de provincies Limburg en Luxemburg, waar een socialistischliberaal kartel lijsten voorlegde.

	Mannen⁶⁷	Vrouwen
<i>lijststem omwille van:</i>		
- vertrouwen in de partij	38 %	22 %
- gebrek aan informatie over de kandidaten	41 %	59 %
- andere redenen	21 %	19 %
	100 %	100 %
	(N=142)	(N=78)
<i>voorkeurstem om:</i>		
- een kandidaat of een strekking te bevoordeligen	58%	49%
- oppositie tegen partijen, lijst of lijststem tot uiting te brengen	20 %	11 %
- andere redenen	22 %	40 %
	100 %	100 %
	(K-116)	(N = 47)

De toename van het voorkeurstemmen kan hier dus - bij wijze van hypothese - geïnterpreteerd worden als één indicatie van de verminderde capaciteit der partijen om de rivaliserende fracties, waaruit zij vaak bestaan, te bewegen tot een 'getrennt Marschieren'.

Het ontstaan en de ontwikkeling van nieuwe partijen (soms 'splinterpartijen') is er een andere indicatie van. Nu is het nogal opvallend dat de electorale aantrekkingskracht van dergelijke politieke formaties sinds 1960 opmerkelijk gestegen is. Brengt men de geldige stemmen, die niet naar de traditionele regeringspartijen gaan, samen dan stelt men vast dat hun absoluut aantal bij de verkiezingen van 1949, 1950, 1954 en 1958 respectievelijk 576.269, 324.316, 483.080 en 353.159 bedroeg. Hun procentueel aandeel schommelde tussen 6.5% en 11.4%. Vanaf 1961 groeit deze groep vlug aan: 499.583 stemmen (of 9.5 %) in 1961, 811.061 (of 15.6%) in 1965 en tenslotte 1.004.911 (of 19.6%) in 1968.

67 L. HUYSE, (1969), p. 94.

3. De wetgevende verkiezingen van 1961 wekten al de indruk een bepaalde periode in de politieke geschiedenis der laatste decennia af te sluiten en de tekenen te vertonen van een nieuwe ontwikkeling, waarin wellicht ook een einde is gekomen aan de electorale stabiliteit van een gedeelte van het Belgisch kiezerskorps⁶⁸.

Wie de resultaten der wetgevende verkiezingen tussen 1919 en 1961 bekijkt, zal kunnen vaststellen dat de verdeling der parlementaire mandaten over de verschillende partijen in de loop der jaren geen spectaculaire veranderingen van blijvende aard heeft ondergaan, vooral niet wanneer men, zoals in de electorale sociologie alhier herhaaldelijk is gebeurd, de partijen groepeerd in een katholiek en een vrijzinnig blok. Voor die periode geldt dan wat J. Dhondt na een analyse van de verkiezingsresultaten als conclusie neerschreef: 'Men mag dus met volledige zekerheid besluiten, dat, indien de kiesmacht (en dus het aantal zetels) van elke afzonderlijke partij afwisselt van de ene verkiezing op de andere (...) de fundamentele verdeling van het kiezerskorps in katholiekgezinde en vrijzinnige partijen geenszins varieert noch in België noch in het Vlaamse land.'⁶⁹ Tot eenzelfde besluit kwamen De Smet, Evalenko en Fraeys: 'Les deux grandes tendances politiques - la gauche et la droite - se partagent depuis 1919 les suffrages du corps électoral dans une proportion qui n'a guère varié. La gauche [d.i. de groep der vrijzinnigen; L.H.] totalise toujours de 50 à 56 % des voix, tandis que la droite [d.i. de groep der katholieken;

68 Over de betekenis van de wetgevende verkiezingen van 1965 en 1966 schrijft T. LUYKX: 'Sedert de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht (...) bleek doorgaans dat België een betrekkelijk stabiel kiezerskorps bezat. Men beschouwde de verkiezingen van 24 mei 1936 (...) als een voorbijgaand verschijnsel. Voor de overige verkiezingsuitslagen kon men inderdaad vaststellen dat slechts lichte fluctuaties optraden in de machtsverhoudingen van de drie zg. nationale partijen. De jongste verkiezingen, deze van mei 1965 en van maart 1968, schijnen er echter op te wijzen dat belangrijke verschuivingen plaats grijpen, die de machtsposities van de drie nationale partijen wijzigen en eerder aantasten.' (1969, p. 568). Volgens DELRUELLE, EVALENKO en FRAEYS dienen de verkiezingen van 1965 en 1968 als een authentieke 'rupture' beschouwd te worden; 'La rupture était d'autant plus forte que toute la période antérieure, du moins depuis l'instauration en 1919 du suffrage universel pur et simple, avait été caractérisée par une assez remarquable stabilité.' en verder '... la stabilité traditionnelle du corps électoral belge (...) a été brutalement rompue en 1965.' (1970, p. 1 en p. 13).

69 J. DHONDT, (1955), p. 281.

L.H.] oscille entre 41 et 47 %.⁷⁰ Er is dus geen sprake van een geleidelijke of bruuske verschuiving der krachten. Maar ook de wijzigingen, die kunnen optreden van de ene verkiezing op de andere, zijn meestal beperkt zoals geïllustreerd wordt door de evolutie van de index der uitwendige stemmenverschuiving⁷¹.

De electorale stabiliteit in ons land berust - volgens vele waarnemers - op twee kentrekken van het politieke stelsel: (i) De continue want demografische vernieuwing van het kiezerskorps heeft weinig of geen electorale consequenties. (ii) De 'politieke levensloop' van de meeste kiezers wordt gekarakteriseerd door een grote keuzebestendigheid.

Na 1961 treden plots veranderingen op. De uitwendige stemmenverschuiving tussen 1961 en 1965 bereikt een voorheen ongekennde hoogte: 18.40 %⁷². Het aantal kiezers dat een andere weg opging bedroeg hier dus tenminste 950.000. De grondige wijziging is ook goed merkbaar in de scores van de verschillende partijen (zie tabel VIII): C.V.P. en B.S.P. behalen in 1965 en 1968 cijfers, die veel lager liggen dan voor de andere naoorlogse verkiezingen; de P.V.V. bereikt een hoogtepunt.

TABEL VIII: Stemmenverdeling bij de Kamerverkiezingen sinds 1946.

	K.P.	B.S.P.	Diss.	Soc.Lib./P.V.V.	Diss. Lib.C.V.P.	Diss. Kath.	Vlaams -Nat.	Andere partijen
1946	12.68	32.54	0.05	9.54	-	42.53	-	2.66
1949	7.48	29.75	-	15.25	-	43.56	0.09	1.81
1950	4.74	35.59	-	11.94	-	47.68	0.01	0.04
1954	3.57	38.62	0.03	12.97	0.03	41.14	0.90	0.54
1958	1.89	37.07	-	11.87	-	46.50	1.98	0.69
1961	3.08	36.73	-	12.33	0.07	41.46	3.46	2.87
1965	5.04	28.28	1.32	21.61	-	34.45	6.85	2.08
1968	3.39	27.99	0.17	20.87	-	31.73	9.79	6.06

70 R. DE SMET, R. EVALENKO en W. FRAEYS, (1958), p. 74.

71 Definitie ontleend bij W. DEWACHTER, (1967), p. 265: 'De uitwendige stemmenverschuiving is de som van de verschillen in de percentages der partijen bij twee verkiezingen, gedeeld door 2'.

72 *Ibidem*, p. 268.

De hypothesen, waartoe onze analyse leidde, zijn vooralsnog op een te kwetsbare empirische basis gebouwd. Er zouden inderdaad prestigieuzer gegevens nodig zijn om ze te ondersteunen. Een der vaststellingen lijkt ons evenwel te voldoen aan de bedoeling, die voorlag bij het schrijven van deze proloog, namelijk te komen tot een problematiek die in een sociologische vraagstelling vertaald kan worden. Er werd vastgesteld dat naar alle waarschijnlijkheid de politieke passiviteit van vele burgers geen exclusiviteit is van het voorbije decennium maar een kenmerk dat ook vroeger het politieke leven in ons land tekende. (Waarom deze kentering nu eerst ontdekt en beschreven wordt, blijft wegens het gebrek aan empirische gegevens in het vage. Zeer waarschijnlijk is het begeleidend vertrouwen in de politieke leiders aan het afnemen; misschien ook is sinds kort de visie op de rol van de burger veranderd en stelt men in politieke kringen onthutst vast dat het politiek optreden van die burger op vandaag helemaal niet beantwoordt aan de nieuwe verwachtingen.) Sociologisch gezien kan het interessant zijn na te gaan hoe de blijvende aanwezigheid van een wijdverbreide passiviteit in een regime, dat zozeer de nadruk legt op de politieke rechten van de burger, te verklaren is. Net zoals het verschijnsel van de apathie de politici bracht tot commentaren, waarin ook hun visie op de feitelijke en de gewenste evolutie van het democratisch regime waarneembaar wordt, zo ook leidt de sociologische studie van passiviteit en non-participatie tot de ruimere problematiek van het functioneren van de politieke democratie.

De eerste stap, die nu gezet dient te worden, bestaat in een gedetailleerde analyse van de sociologische literatuur over de politieke nonparticipatie. Hieraan is hoofdstuk één gewijd.

Hoofdstuk I

De passieve staatsburger in sociologisch perspectief

‘Normal man will not be political man much of the time’.

V.R. Lorwin, (1966), p. 187.

De studie van de politieke participatie en non-participatie is een goed ontwikkelde tak in de politiek-sociologie. De eerste onderzoeken kwamen kort na de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht, dit is voor de meeste Westerse landen in het begin van de twintiger jaren¹. Men wou toen een antwoord zoeken op de vraag hoe de staatsburgers de politieke rechten, die zij vaak na lange strijd verworven hadden, actualiseerden. Tussen de beide wereldoorlogen nam het verkiezingsonderzoek een hoge vlucht. De interesse voor de ‘deelneming van de velen in de besluitvorming der weinigen’ (zoals J.A.A. Van Doorn de politieke participatie omschrijft²) zou in de laatste twee decennia niet afnemen, wel integendeel. Vanaf 1950 trok de zg. verenigingsmoeheid in de sector van de politieke, de sociale en de culturele verenigingen de aandacht. Recent heeft ook de luidruchtige intrede van sommige nieuwkomers in de politieke arena de sociaal-wetenschappelijke aandacht voor het politiek optreden van de staatsburgers nog doen toenemen.

Bekijkt men de studies, die na de tweede wereldoorlog gemaakt werden, dan wordt men getroffen door de eensgezindheid waarmee

1 R.E. LANE schrijft: ‘The discussion of political participation has barely emerged from an era when the focus of the argument was not the use of a privilege, but the extension of a right’ (1959, p. 337). S. ROKKAN komt in zijn introductie op een speciaal nummer van Acta Sociologica tot een identieke vaststelling: ‘The history of academic research on citizen participation is indeed brief’ (1962a, p. 2).

2 J.A.A. VAN DOORN, (1968), p. 98.

de auteurs de non-participatie als kenmerkend voor het politieke leven van de meeste Westerse landen beschouwen. Niet alleen in België, maar ook in de buurlanden wijzen surveys en enquêtes, opiniepeilingen en tellingen de passieve burger als een dominant type op het politieke erf aan³. Er is dus een kans dat wij in deze literatuur de elementen van theoretische en empirische aard vinden, die wij nodig hebben. De ontginning van deze literatuur dient evenwel voorafgegaan te worden door een onderzoek van de sociologische principes waarop zij steunt. De conclusies van de studies, die nu ter sprake zullen komen, hebben immers slechts geldingskracht ten aanzien van dat gedeelte van het politiek gedrag dat door de empirische ingreep van de navorser aan een analyse werd onderworpen. Men doet er dan ook goed aan zich af te vragen welk soort participatie en non-participatie in de te bespreken onderzoeken geregistreerd werd en met welk meetinstrument. In elke studie van de politieke participatie of passiviteit steekt bovendien een visie op het functioneren van de democratie; deze visie kan op een sociologische en/of politieke grondslag gesteund zijn. Zij is aanwezig, ook wanneer de socioloog er bij het rapporteren van zijn bevindingen stilzwijgend aan voorbijgaat. Door interviewvragen neer te schrijven of electorale statistieken te gebruiken raapt de onderzoeker immers elementen van het politiek gebeuren bijeen en toont daarbij onmiskenbaar aan dat hij een voor hem relevante band ziet die de diverse elementen, waarnaar hij zijn aandacht richt, met elkaar verbindt. Door

3 Over Nederland schrijft H. DAALDER: 'De houding van vele Nederlanders ten aanzien van het politieke leven is er een van skepsis en lijdelijkheid' (1967, p. 5). Na een grondige studie van de beschikbare gegevens komen J. MEYNAUD en A. LANCELOT tot de conclusie dat 'en France (...) l'apathie du citoyen constitue une donnée caractéristique de la vie politique' (1965, p. 111). Twee stemmen over de situatie in de Verenigde Staten: 'It has been observed that political apathy is a very widespread phenomenon in American culture' (M. ROSENBERG; 1956, p. 160) en 'The political inertness of the larger part of those eligible to vote is apparent' (J. WOODWARD en E. ROPER; 1956, p. 135). J. STEINER nam bij een participatiestudie in het kanton Bern volgende vaststelling als uitgangspunt: 'Nach Abstimmungssonntagen erheben sich immer wieder Klagen über die schwache Stimmbeteiligung. Vielerorts fürchtet man sogar, dass das mangelnde politische Interesse vieler Stimmbürger eine Gefährdung unserer Demokratie bedeuten könnte.' (1961, p. 10). Voor de situatie in Groot-Brittannië beschikken wij over twee artikels waarin erg uiteenlopende conclusies worden getrokken: A.H. BIRCH (1960; p. 30) beschrijft de Britse staatsburger als een passieve toeschouwer; J. en M. CHARLOT (1961, pp. 609-642) wijzen op de grote mate van politieke activiteit.

een sociale problematiek als deze van de politieke passiviteit in dergelijke onderzoeksrennen te vertalen, maakt de socioloog dit fenomeen tot een vertrouwd gegeven, tot een sociologische problematiek en vandaar tot een specifieke opdracht voor hem.

Het is goed te weten hoe in de studies, waarmee wij in de volgende pagina's vertrouwd zullen geraken, het probleem van de politieke non-participatie tot een sociologisch en dus onderzoekrijp vraagstuk werd omgebouwd. Het valt niet altijd mee om in die geschriften door te stoten tot de fundamenteën, waarop de rest rust. De auteurs plaatsen immers niet altijd de verkeersborden die het de lezer mogelijk moeten maken zijn weg tot het grondpatroon te vinden⁴. Wat hierna volgt is dan ook te zien als een eerste graafwerk dat meteen toch een aantal aanduidingen zal geven over de reikwijdte én de grenzen van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek van de politieke passiviteit.

Paragraaf 1: De bekommernis om de democratie als inspiratie.

De politieke non-participatie is een verschijnsel dat men meestal niet rechtstreeks meet; wat geregistreerd wordt, is de niet-aanwezigheid of de geringe aanwezigheid van een aantal gedragingen, waarvan de onderzoeker veronderstelt dat zij als indicatoren kunnen gelden van politieke activiteit. Men kan het zich zó voorstellen dat de socioloog die een studie over de politieke participatie en de passiviteit onderneemt, zijn aandacht in principe kan richten naar een zeer groot aantal aspecten van het politieke gedrag, waarmee een bijna even groot aantal combinaties te maken is. De keuze die hij uiteindelijk maakt, is niet toevallig. Hij laat zich richten door wat hij in het participatieverschijnsel als sociologisch belangrijk ervaart en daarbij gaat hij uit van een visie op het functioneren van de democratie.

Het eerste contact met de buitenlandse studies brengt de Belgische socioloog wel even in verwarring: in vele onderzoeken beperkt men

4 Dit is onder meer te wijten aan het feit dat in vele studies de methodologie probleembepalend is geweest bij het opzetten van het onderzoeksontwerp, met verwaarlozing dus van de theoretische achtergrond. L. VAN OUTRIVE wijst op een identieke begrensdeheid van de studies, waarin de participatie aan de vakbond centraal stond (1969, pp. 113-133).

zich tot de studie van één indicator, die zich bovendien moeilijk leent tot vergelijkingen met de Belgische situatie, namelijk de (vrije) deelname aan de verkiezingen. Lipsets befaamde schets van de 'Political Man' is hiervan een voorbeeld: in de allereerste bladzijde van dit boek schrijft de auteur dat het zijn bedoeling is na te gaan '... the factors which affect men's participation in politics, particularly their behavior as voters...' ⁵ Maar ook als men de empirische studies bekijkt, waarin méér dan de electorale participatie onderzocht werd, kan men constateren dat onder de noemer 'participatie' slechts een beperkt aantal aspecten van het politieke gedrag verzameld werden en, ten tweede, dat vaak éézelfde combinatie terugkomt. Dit valt af te lezen van de synoptische tabel (op bladzijde 53) waarin een twintigtal indiceringen van het begrip 'politieke participatie' bijeengebracht zijn. In vele gevallen is de grootste aandacht gegaan naar de deelname aan de verkiezingen (uitbrengen van een stem, aanwezigheid op kiesmeetings, deelname aan de campagne van een partij, kandidaatstelling, bijdrage aan het propagandafonds). In tweede orde is er de deelname aan partijactiviteiten (lidmaatschap, aanwezigheid op vergaderingen, deelname aan de campagne van een partij, geldelijke steun, kandidaatstelling bij verkiezingen, opnemen van een bestuursfunctie, schrijven naar gekozenen...). In mindere mate worden ook het lidmaatschap aan parapolitieke groeperingen en discussies met leden van het gezin, de buurtgemeenschap en de werkgroep waartoe men behoort, als aspecten van het participatiegedrag in het onderzoek opgenomen. In deze eerste opsomming wordt al duidelijk dat voor vele sociologen het participatieverschijnsel hoofdzakelijk te maken heeft met een 'praktijk' die zich afspeelt rond de verkiezingen en de activiteiten van de politieke partijen. Ook waar discussies en politieke leesgewoonten worden onderzocht, ligt - althans in de Amerikaanse studies - het accent meestal op de electorale gebeurtenissen. In de Franse en Duitse studies is er meer

5 S.M. LIPSET, (1963a), p.x. Deze voorkeur voor een 'electorale benadering' van het participatieverschijnsel is onder meer te beschouwen als een uitloper van de electorale studies die in de dertiger jaren aan de politiek-sociologie een nieuwe wending hebben gegeven. Zie ook: A. CAMPBELL (1962, p. 9): 'Most of what we know about the passive citizen comes from studies of the vote and most of this information comes from election statistics.'

TABEL IX: De indicering van het begrip ‘politieke participatie’ in enkele belangrijke onderzoeken.

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
GA- DOU- REK	(+)	+	+					+					<i>Le- gende:</i>
ROK- KAN- VA- LEN	+	+				+							1. Deel- name aan de ver- kiezin- gen.
RE- MON (1962a)	+	+							+				2. Lid- maat- schap van een partij.
BIRCH	+	+							+				3. Aan- wezig- heid op elec- torale mee- tings.
TOR- GER- SEN	+	+	+	+		+							4. Deel- name aan de ver- kie- zings- cam- pagne.
DU- VER- GER (1955)	+	+				+	+	+	+				

MIL- BRAH- KLEN	+	+	+	+	+	+	+		5. Gel- delijke steun- ver- lening aan een partij.
STEI- NER (1964)			+				+	+	6. Kandi- da- tuur- stel- ling bij de ver- kie- zing- en.
REI- GROT- ZKI			+				+	+	
MOS- CO- VICI	+		+	+	+		+		7. Uit- oefen- en van een poli- tiek man- daat.
DU- PEUX (1960)	+		+	+			+		8. Uit- oefen- en van een be- stuurs- func- tie in een partij.
AG- GER- /OS- TROM	+		+	+			+	+	+
ROK- KAN/- CAMP- BELL	+	+	+		+			+	9. Lid- maat- schap van een para-

HAR- TEN- STEIN/ LIE- PELT	+	+	+			+		+	+	+	10. Dis- cussie over poli- tiek on- der- werp met fa- milie, buren, vrien- den.
WOOD- WARD- RO- PER	+	+		+	+			+	+		
AL- LARDI/ PE- SO- NEN	+	+	+	+					+	+	11. Lezen van poli- tieke arti- kelen, beluis- teren van poli- tieke radio- pro- gram- ma's, be- kijk- en van poli- tieke t.v.- pro- gram- ma's.
LANE (1959)	+	+	+	+	+			+	+	+	
AL- MOND/ VER- BA	+	+	+	+				+	+	+	

STEL- NER (1961)	+	+	+			+		+	+	+		12. Het stu- ren van brie- ven of peti- ties aan poli- tici of over- heden.
MEY- NAUD/ LAN- CE- LOT	+	+	+	+		+	+		+	+	+	+

openheid op een politiek gedrag dat niet direct langs de geijkte wegen, verloopt.

Tot dezelfde bevinding komt men bij het analyseren van de onderzoeken, waarin ook cognitieve, affectieve en evaluatieve aspecten van het politiek gedrag in rekening werden gebracht: de aandacht gaat naar de verkiezingen, de politieke partijen, de politici⁶.

In de prioritaire om niet te zeggen exclusieve behandeling van de electorale en partijpolitieke activiteiten ligt de aanwijzing dat vele auteurs hun analyse uitsluitend gericht hebben op de *gestolde vormen van de politieke praxis*⁷.

Deze merkwaardige gerichtheid van de belangstelling is te stelselmatig aanwezig om aan een toevallige samenloop van omstandigheden te wijten te zijn. Wellicht is er een methodisch-technische verklaring te geven: vele auteurs nemen noodgedwongen hun toevlucht tot simpele indices, zoals de deelname aan de verkiezingen, omdat het onderzoek-technisch instrumentarium waarover zij beschikken, hen niet toelaat het complexe verschijnsel van de politieke participatie veelzijdiger te ontleden⁸. Er kan evenwel ook uitgezien worden naar een dieperliggende oorzaak. Bij het in operationele termen omzetten van het begrip 'politieke participatie' gaan de auteurs uit van een visie op de werking van de democratie in het algemeen, op de positie van de staatsburger in het bijzonder. Als zo systematisch de klemtoon valt op de gestolde vormen van de politieke praxis, dan heeft dit zonder twijfel te maken met het onderliggende beeld van het functioneren van de democratie. Onze opdracht bestaat er dan ook in deze visie(s) te reconstrueren en te onderzoeken op hun sociologische en/of ideologische grondslag.

Men weet dat de eerste participatiestudies kort na de verruiming van het algemeen stemrecht werden opgezet met de bedoeling het politieke gedrag van de nieuwe stemgerechtigden te onderzoeken. De resultaten

6 Er kan hier verwezen worden naar L. HUYSE, (1969), pp. 46-47.

7 F. KATZ en F. PIRET, (1964), p. 367.

8 D. RIESMAN en N. GLAZER schrijven: 'Faced with (...) complexity, the tendency in social science is to seek for a simple index or criterion which will stand for, or register, the complex phenomenon (...) The most apparent index for apathy is also some simple behavioral one such as voting, participation in certain political activities, attention to media transmitting political information, and so on.' (1950, p. 531).

brachten een felle schok teweeg in wetenschappelijke kringen. Men was immers bij de studie van het kiesgedrag nog uitgegaan van een visie op de democratie, die doordrenkt was van rationalistische en utilitaristische elementen: de homo politicus ‘... zou in afzondering zijn berekeningen opstellen over de beste middelen om zijn doeleinden te bereiken.’⁹ Bovendien was het de gewoonte de rol van de individuele staatsburger zó centraal te stellen in de blauwdrukken van de politieke democratie dat men kwam tot het formuleren van onrealistische, utopische en overdreven verwachtingen ten aanzien van de burger, waarvan men dacht dat hij spontaan een grote activiteit op het politieke erf zou ontwikkelen¹⁰. Nu bleek al gauw uit het verkiezingsonderzoek dat aan ‘... geen van de belangrijkste voorwaarden voor een democratisch kiesgedrag werd voldaan. De belangstelling voor en de deelname aan het politieke leven bleken uiterst gering; de kiezers waren opmerkelijk slecht geïnformeerd over de alternatieven in de verkiezingsstrijd; de rationaliteit van de uitgebrachte stem was in vele gevallen aantoonbaar afwezig.’¹¹ De onderzoeksaandacht zou aldus al zeer vroeg op het probleem van de politieke passiviteit worden getrokken.

De cijfers waarmee de Amerikaanse verkiezingssociologen de onhoudbaarheid van de klassieke opvatting van de democratie aantoonde, waren een wat late bevestiging van de bevindingen van Mosca, Michels en Pareto die al vroeger constateerden dat de staatsburgers niet zo belangstellend, redelijk en geïnformeerd zijn - zelfs niet in een stelsel van algemeen stemrecht - als men verwachtte¹². Het merkwaardige is nu dat de klassieke democratie-opvatting, zij het gehavend en geamendeerd, zou overleven; niet alleen in de handboeken van staatsburgerlijke opvoeding¹³, maar ook, ‘onderhuids’, in de werkmodellen van vele sociologen. Daarnaast ontwikkelde zich ook een meer realistische visie op de werking van het democratisch regime. Hier ging meer aandacht naar de politieke instituties en de voorwaarden waarin zij functioneren. Bij de perspectiefwijziging speelden de opzoeken en

9 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 6.

10 B. BARBER, (1958), p. 228.

11 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 6.

12 H. DAUDT, (1967), pp. 30-31.

13 G.A. ALMOND en S. VERBA, (1963), pp. 473-474. Een Belgisch voorbeeld: H. SUYKERBUYCK en R. LENAERTS, (1962).

beschouwingen van B. Berelson een voorname rol. Berelson was tot de voor zijn tijd verrassende vaststelling gekomen dat, hoewel de individuele burger weinig of niet betrokken was op het politieke gebeuren, het democratische regime niettemin tot grootse prestaties in staat was. Ter Hoeven schrijft: ‘De traditionele theorie had zich teveel op de individuele kiezer geconcentreerd, doch blijkbaar te weinig aandacht gehad voor de politieke organisatie.’¹⁴

Beide werkmodellen hebben aanleiding gegeven tot een hele trits van studies, surveys en enquêtes. Eén kenmerk evenwel is gemeenschappelijk: de reductie van het participatieverschijnsel tot electorale en partijpolitieke gedragingen. Hoe vanuit verschillende overwegingen bij het operationaliseren éénzelfde weg wordt ingeslagen, dient nu meer in detail te worden onderzocht.

A. Een onbewuste hantering van het directe democratiemodel.

In een recent geschrift spreekt Van Doorn zijn verwondering uit over de grote belangstelling van de sociologen voor de verschijnselen van de participatie en passiviteit der burgers; andere, meer institutionele, aspecten van het politieke bedrijf blijven vaak in de schaduw. Hij wijt deze eenzijdige aandacht voor het politiek optreden van de individuele burger aan de nog steeds levendige invloed van bepaalde traditioneel-individualistische kenmerken van de klassieke democratische idee; ‘door deze idee wetenschappelijk te onderbouwen en als uitgangspunt te kiezen van de studie van het democratisch stelsel, doet men echter - bewust of onbewust - een keuze die blijk geeft van een bepaalde kijk op het functioneren der democratie: men legt het zwaartepunt bij de kiezersmassa. Het spel der belangengroepen en de structuur der politieke partijen worden in dit beeld secundair.’¹⁵ Deze individualistische opvatting van de democratie verraadt een werkmodel dat Almond en Verba rationalistisch en activistisch noemen¹⁶. Ook Habermas heeft kritiek uitgeoefend op dit werkmodel. Wat men zo vaak onderbrengt in het begrip ‘politieke participatie’, zo schrijft

14 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 6.

15 J.A.A. VAN DOORN, (1968), pp. 99-100.

16 G.A. ALMOND en S. VERBA, (1963), p. 473.

deze auteur, heeft de trekken van een anthropologische constante aangenomen; het resultaat is een ‘Fetischisierung der staatsbürgerlichen Teilnahme am politischen Leben’¹⁷. Vele sociologen hebben zich in hun optiek niet weten los te maken van een negentiende-eeuwse versie van het politieke leven. Wat de stemgerechtigde burgers tot op het einde van de vorige eeuw typeerde, was het feit dat hun rollen in de sfeer van het privé-leven tegelijkertijd (i) scherp te onderscheiden waren van hun rol in het politieke domein, maar (ii) ook voldoende elementen bevatten om hen met kennis van zaken te laten optreden in het politieke leven. In de uitoefening van hun dagelijkse bezigheden konden zij immers leren welke belangen zij op het politieke terrein dienden te verdedigen. De problemen, waarvoor op het politieke erf oplossingen werden geformuleerd, waren bovendien verwant met de kwesties waarmee zij in het beroepsleven geconfronteerd werden. De stap van het privé-leven naar het politieke terrein kon spontaan gezet worden¹⁸. De omstandigheden waarin de stemgerechtigde burger van de vorige eeuw pendelde tussen zijn privé-bestaan en het politieke leven, zijn nu evenwel totaal verdwenen. De verdeskundiging van het politiek, bedrijf enerzijds en de differentiatie in het arbeidsproces anderzijds maken het de meeste burgers heden onmogelijk op dezelfde wijze als vroeger politieke competentie te verwerven en ook de spontane bereidheid tot politiek optreden is verzwakt, omdat het motief ervoor (namelijk het waarnemen van belangen in de politieke sfeer) nog zo zelden optreedt. Niettemin vertonen sommige waarnemers de neiging om deze verandering van de ‘meanings of politics’¹⁹ over het hoofd te zien: ‘Theorie und Praxis politischer Pädagogik erheben nun heute die bei-

17 J. HABERMAS, (1961), p. 15.

18 De burgers konden ‘... als Privatleute ein konkretes Bewusstsein ihrer Interessenlage erwerben und als Staatsbürger diese Interessen öffentlich vertreten, in der guten Überzeugung, durch Interessenkonkurrenz hier wie dort, auf dem Markt und im Parlament, dem allgemeinen Interesse der Nation zu dienen. Die politische Vertretung der Interessen konnte in einer an überschaubare kommunale Verhältnisse gebundenen Öffentlichkeit geschehen, die ein “Hervortreten” des Staatsbürgers aus seiner privaten Existenz noch ermöglichen mochte. So wenig wie die Öffentlichkeit erst hergestellt werden musste (...) so wenig musste der Staatsbürger sich ein zusätzliches Verständnis erwerben und zusätzliche Handlungsbereitschaft aufbringen’ (J. HABERMAS; 1961, p. 68). In 1950 schrijven RIESMAN en GLAZER: ‘... duty and self-interest were largely seen as coincident’ (p. 520).

19 D. RIESMAN en N. GLAZER, (1950), p. 521.

den Momente, die der Staatsbürger gleichsam mitbrachte, Verständnis und Handlungsbereitschaft, (...) zu den staatsbürgerlichen Qualitäten der Informiertheit und Aktivität.²⁰ Bij het omschrijven van de componenten van de politieke rol wordt dus in feite uitgegaan van het postulaat dat er niets wezenlijks veranderd is in de relatie van de burger tot de politiek.

Dat bij de concrete uitwerking van de participatiestudies, die in het teken van het hier geschetste werkmodel ontstonden, zozeer de klemtoon op het kiesgedrag valt, is niet te verwonderen. In een studie van de omstandigheden waarin de verruiming van het algemeen stemrecht in enkele Westerse landen heeft plaatsgehad, komt Rokkan tot de bevinding dat het 'uitbrengen van een stem' geleidelijk de vorm heeft aangenomen van een *rechtstreekse communicatie en confrontatie tussen de individuele burger en de overheid*²¹. De invoering van de anonieme stembrief en van de geheime stemming heeft hierin een belangrijke rol gespeeld. Het 'privé-karakter' van het stemmen zou inhouden dat het individu afstand kan nemen van zijn niet-politieke rollen, zoals zijn gezins-, buurt- en arbeidsrollen, om in alle exclusiviteit te kunnen handelen in zijn positie van staatsburger. De 'één man, één stem' - gedachte, die centraal stond in de strijd voor het algemeen stemrecht, ging uit van éézelfde individualistische visie op de democratie. De verkiezingen verschijnen zo als het moment bij uitstek waarop de individuele burger zijn onvervreemdbare rechten van co-producent van het politiek beleid realiseert. In dit licht wordt het begrijpelijk waarom in het rationalistisch-activistisch democratiemodel zo'n grote belangstelling voor de electorale activiteiten bestaat.

Deze gerichte interesse komt eveneens tot uiting in de wijze waarop de sociologen die van het betrokken model uitgaan, het democratiseringsproces interpreteren. Zij willen de verdere democratisering van het politieke leven verwezenlijkt zien door het verbinden van méér politieke macht aan de stem van de kiezer en/of door de afbouw van de restrictieve maatregelen, die het 'één man, één stem'-beginsel aantasten. Een voorbeeld: in eigen land heeft W. Dewachter zijn pleidooien voor een verdere democratisering van de Belgische politiek

20 J. HABERMAS, (1961), p. 68.

21 S. ROKKAN, (1962b), pp. 70-90.

hoofdzakelijk gericht op het electoraal gebeuren. Hij pleitte onder meer voor een bij wet gesanctioneerde verplichting tot het inrichten van polls volgens het voorkeurstelsel en voor alle partijkiezers²², voor de afschaffing of de neutralisering van de hoofdvakstem bij de parlements- en provincieraadsverkiezingen²³ en voor een rechtstreekse verkiezing van de eerste-minister²⁴. Een dergelijke perspectiefversmalling is niet zonder risico's: men loopt het gevaar de relativiteit van de verkiezingen uit het oog te verliezen; in het huidige systeem van politieke besluitvorming vormen de verkiezingen slechts één bundel *inputs* onder vele.

Bekeken in het licht van een democratiemodel waarin de zelfwerkzaamheid van de individuele burger zozeer wordt onderstreept, verschijnt de aanwezigheid van een wijdverbreide politieke passiviteit als een ziekteverschijnsel. Bij het zoeken naar een verklaring voor de nonparticipatie heeft men hier begrijpelijkerwijze graag beroep gedaan op Michels' ijzeren wet van de oligarchisering. In zijn voetspoor is men de oorzaak van de politieke passiviteit gaan zoeken in de onvermijdelijke neiging van politieke en sociale organisaties om, vanaf een vroege fase in het organisatorisch 'rijpingsproces', alle macht te leggen in de handen van een kleine groep leiders, die zich dan door coöptatie bestendigt. Deze oligarchische tendens is een organisch (en fataal) verschijnsel: politieke en sociale organisaties evolueren snel en onvermijdelijk van stimulus tot obstakel voor de directe politieke activiteit van hun leden. Drie factoren worden verantwoordelijk gesteld voor deze wetmatige evolutie. Een eerste factor heeft betrekking op de metamorfose van het leiderschap: de elites worden '... van leiders tot heersers, van idealisten tot realisten, van utopisten tot arrivisten, van democraten tot autocraten'²⁵. Met deze gedaanteverwisseling verplaatst zich ook de kern van de beslissingsbevoegdheid van de 'basis' naar de 'top' om daar blijvend geankerd te worden in de kring van de leiders. De inertie van de ledenmassa is een tweede element; het wordt na verloop van tijd door de leiders gecultiveerd tot volgzzaamheid en disci-

22 W. DEWACHTER, (1967), p. 158.

23 *Ibidem*, p. 164.

24 W. DEWACHTER, (1968), pp. 264-278.

25 J.A.A. VAN DOORN, (1969), p. 18.

pline. Tenslotte is er de weerslag van ‘het organiseren’. Van deze factor zal men zeggen dat hij de meest ingrijpende oorzaak van het proces van oligarchisering is. Met dit laatste punt komt men trouwens terecht in een hoofdstroom van de sociologie, namelijk daar waar de spanningsrelatie tussen organisatie en democratie is onderzocht²⁶. De onverenigbaarheid van organisatie (als gedragsstructurend mechanisme) en democratie is in het verleden vaak afgeleid uit de sociologische waarneming van de systematische promotie van de organisatie tot einddoel waarbij de interne logica van een partij of een beroepsvereniging op drastische wijze verandert: de leiders schuiven de oorspronkelijke doeleinden op de achtergrond en brengen de groei en bloei van de vereniging als prioritair doel op het voorplan. Dit heeft onder meer tot gevolg dat het optreden van de leden herleid wordt tot uitingen van trouw aan het organisatie-apparaat. De leden, die in hun politiek gedrag een referentie naar de oorspronkelijke te-realiserenwaarden inbouwen, lopen de kans als spelbrekers en ‘devianten’ te worden uitgestoten.

Men zou kunnen zeggen dat het probleem van de politieke passiviteit en van haar toename niet door sociologen is uitgevonden. Het is aan de orde gesteld in kringen die dit verschijnsel als een hinderpaal voor de verwezenlijking van hun politieke opties ervaren. Men gaat slechts praten over de politieke passiviteit op het moment dat men er zich zorgen over maakt, zo schrijft J. Calvez²⁷. Wie is bezorgd? Het antwoord op deze vraag is belangrijk want als men weet wie treurt om de politieke onverschilligheid van de staatsburgers, ontdekt men tegelijkertijd de ethische en ideologische principes die aan de oorsprong liggen van het gebruik van termen als ‘onverschilligheid’ en ‘apathie’. Volgens Calvez gaat er achter de klachten over de geringe interesse voor het politieke leven vaak een soort nostalgie naar de directe democratie schuil²⁸.

De sociologen hebben het probleem van de politieke passiviteit als

26 S.M. LIPSET, (1959), pp. 88-91; J.A.A. VAN DOORN, (1969), pp. 30-37.

27 J. CALVEZ, (1962), p. 36.

28 *Ibidem*, pp. 39-40. Men vergelijk met D. RIESMAN en N. GLAZER, (1950), p. 507 en p. 520: ‘... apathy, as epithet and problem, became a middle-class (...) [and] organized labor concern’; A. CAMPBELL, (1962), p. 9; B. BARBER, (1950), pp. 477-478; G. ALMOND en S. VERBA, (1963), p. 161.

onderzoeksobject opgenomen, hiertoe stilzwijgend of uitdrukkelijk uitgenodigd door een verontruste groep in de samenleving. Sommigen hebben zich - zoals in de voorgaande alinea's bleek - niet weten te bevrijden van het uitgangspunt in de probleemformulering van de opdrachtgevers. Onbewust hanteren zij het directe democratiemodel als een sociologisch werkmodel²⁹.

B. De 'stabiele democratie' als sociologisch werkmodel.

Het democratiemodel dat daarnet ter sprake kwam, heeft zelden een grote aantrekkingskracht uitgeoefend op de Amerikaanse sociologen, wel op hun Europese collega's. Bij het bekijken van de Amerikaanse literatuur kan men constateren dat daarin de verschijnselen van de politieke participatie en de passiviteit veeleer onderzocht worden in hun relatie tot het functioneren van de democratische instellingen. Men wil weten onder welke condities de politieke activiteit van de burgers de *stabiliteit* van het democratisch regime ten goede komt en onder welke omstandigheden niet³⁰.

1. Hoe wordt in deze optiek het probleem van participatie en passiviteit gesteld? Meestal beschouwt men de politieke democratie als een naar evenwicht tenderend systeem. De stabiliteit hangt rechtstreeks af van de mate waarin het systeem een - zij het dan labiel - evenwicht

- 29 J.A.A. VAN DOORN schrijft: 'Het zou onjuist zijn te stellen dat de sociologie dit democratiemodel bewust heeft aanvaard en bij haar onderzoek toegepast. Wat echter naar onze mening (...) tot uiting komt, is hetzelfde onberedeneerd geloof in in de betekenis van de individuele burger...' (1968, p. 105). Ook O. GARCEAU komt tot een identieke constatacie: 'The democratic presumption in political research has traditionally focussed to exclusively on those few and sporadic interactions which relate individuals directly to formal government. This has contributed to what may prove to be an exaggerated concern with (...) political apathy, with public ignorance and gullibility.' (1956, p. 43).
- 30 In zijn bijdrage voor R. MERTON's '*Sociology Today*' roept S.M. LIPSET deze kentering trouwens uit als geldend voor het overgrote deel van de politiek-sociologische studies: 'If the stability of society is a central issue for sociology as a whole, the stability of a specific institutional structure or political regime - the social conditions of democracy - is the prime concern of political sociology.' (1959, pp. 91-92). In de studies van 'non-voting' zien wij, zo schrijven R. BENDIX en S.M. LIPSET, '... that scientific knowledge is sought out of a concern with the survival of democracy.' (1957, p. 80).

weet te realiseren. In vele participatiestudies is een zoeken naar de evenwichtbrengende factoren waarneembaar. Een van de krachten die op dit evenwicht van een democratie-in-werking ingrijpen, is de wijze waarop haar burgers deelnemen aan het politieke leven³¹. Het komt er dus op aan de voorwaarden op te sporen waarin een democratie een optimale participatie kan realiseren.

Het spreken in termen van evenwicht laat vermoeden dat er andere factoren zijn, waarmee de politieke participatie in contrapunt wordt gezet. Nu kan men vaststellen dat er in de literatuur sporen te vinden zijn van een tweetal krachten, waartegenover het optreden van de burger 'op de balans wordt geplaatst'.

Enerzijds zijn er auteurs, die de participatiekansen van het individu groot genoeg willen zien om aldus de legitimiteit van het democratisch regime mogelijk te maken maar niettemin van oordeel zijn dat een te ruime armslag voor de burger de politieke spanningen ten zeerste zal doen toenemen waardoor de *cohesie* van het systeem teloor zal gaan. Een opvallend exponent van deze visie is S.M. Lipset. Hij schrijft in 'Political Man' onder meer wat volgt: 'A principal problem for a theory of democratic systems is: Under what conditions can a society have "sufficient" participation to maintain the democratic system without introducing sources of cleavage which will undermine the cohesion?'³² Met deze opgave voor ogen gaat Lipset tenslotte twijfelen of een activering van de niet-participerende burgers de democratie wel ten goede zou komen, want de non-participanten blijken nu niet bepaald de voor een democratie gunstige eigenschappen te bezitten³³. Zij zouden daarenboven ook in andere sectoren van het maatschappelijk leven minder goed geïntegreerd zijn. Dit bleek onder meer uit de onderzoekingen van R. Lane die daarom juist zijn analyse afsluit met

31 J. HABERMAS, (1961), p. 14: 'Zu den Gleichgewichtsbedingungen einer funktionierenden Demokratie gehört auch die Beteiligung der Staatsbürger an der Politik.'

32 S.M. LIPSET, (1963a), p. 14. Hij voegt er aan toe: 'The belief that a very high level of participation is always good for democracy is not valid.'

33 *Ibidem*, p. 228: '... subsequent studies based on survey and questionnaire data (...) indicate that non-voters differ from voters in having authoritarian attitudes, cynical ideas about democracy and political parties, intolerant sentiments on deviant opinions and ethnic minorities, and in preferring strong leaders in government.'

een afwegen van de voor- en nadelen van een grotere politieke participatie³⁴. Sommigen hebben dus het gevoel dat een ongecontroleerde verruiming van de participatiekansen individuen in de wereld van het politieke zal binnenloodsen waarvan de breed-maatschappelijke en de strict-politieke oriëntatie niet in overeenstemming is met het voor een democratisch regime gunstige waardensysteem. Vanuit deze optiek suggereren deze auteurs dan ook regelmatig dat een goede staatsburgerlijke opvoeding een efficiënte maatregel van preventieve aard kan zijn om de evenwichtsstorende invloed van een activering der burgers te neutraliseren.

Een consequentie van deze benadering kan zijn dat men slechts dat handelen als politieke participatie zal beschouwen waarvan verwacht kan worden dat het een bijdrage zal leveren tot de stabiliteit van het democratisch regime. In feite komt dit meestal neer op een op de voorgrond halen van de politieke activiteit en oriëntatie van sommige statusgroepen. Op die wijze sluipt een ‘class bias’ in de indicering van participatie en non-participatie: alleen datgene wat men in die groepen aan politiek handelen aantreft, wordt gepromoveerd tot ‘politieke participatie’³⁵. De vraag ‘hoeveel’ en ‘welk soort’ participatie gunstig is voor een democratie verhuult in feite een zekere vrees voor het politieke optreden van de arbeiders, de vrouwen en de jeugd.

Een variante van het ‘stabiele democratiemodel’ legt de nadruk op de eis het democratiestelsel een voldoende mate aan *doeltreffendheid* te bezorgen, want politieke systemen kunnen slechts overleven wanneer zij een bevredigende mate van effectiviteit realiseren³⁶. Hier zal men de participatiekansen begrensd willen zien om de experts en de professionelen van het politieke bedrijf voldoende armslag en ‘immunitet’ te geven, zodat zij voor zeer complexe vraagstukken de meest ‘rationele’ oplossingen kunnen tot stand brengen. Reeds in de dertiger jaren werd deze visie verdedigd door B. Berelson. Bij hem kan men ook

34 R.A. LANE, (1959), p. 344: ‘Although the attitudes and interests of the groups from which the newcomers [de non-participanten] to national politics may come are out of harmony with the general values of a tolerant democratic society, the risks to society of withdrawal by these members of the political reserve is greater than the risks of participation.’

35 D. RIESMAN en N. GLAZER, (1950), p. 532.

36 G.A. ALMOND en S. VERBA, (1963), p. 230.

lezen dat de politieke passiviteit over het algemeen een goede voedingsbodem is voor een doeltreffend en doelmatig politiek beleid. Berelson was immers bij zijn studie van de democratische staat tot de bevinding gekomen dat de politieke instituties het best functioneren in situaties, waarin de snelheid van de sociale veranderingen kan worden afgeremd, waarin de maatschappelijke tegenstellingen kunnen worden ingeperkt, waarin de sociale en economische structuur stabiel kan worden gehouden en waarin tenslotte, gesteund kan worden op een brede consensuele basis³⁷. Het ligt voor de hand dat in een dergelijk model niet de passiviteit maar wel een grote politieke bewogenheid als probleem beschouwd wordt, omdat een intense belangstelling voor het politieke leven het sluiten van compromissen bemoeilijkt en het gunstige klimaat voor de uitbouw van een effectief beleid vertroebelt. Terecht concludeert Ter Hoeven dat de voorwaarden waarin Berelson de democratische staat optimaal ziet functioneren, doordrongen zijn van geleidelijkheid en beperking en zeer zeker ook van een impliciet elitisme³⁸. Hier is de referentie naar een politieke participatie die zou ontspringen aan de democratische gedachte, als het ware overschaduwd door een quasi-exclusieve aandacht voor de vereisten van de organisatorische doelmatigheid, die in de democratische staat zeker niet kan ontbreken. Het model van Berelson is daarom juist, zegt Ter Hoeven, zeer onvolledig. De nadruk op geleidelijkheid en beperking sluit in dat weinig rekening kan worden gehouden met de eisen van emanciperende groepen: 'De politieke apathie levert tenslotte slechts een schijnaanpassing, die bij voortduring wordt bedreigd door plotselinge uitbarstingen van de benadeelden en de ontferden.'³⁹

Berelsons perspectief leidt nog tot een andere consequentie. In 'Voting. A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign'⁴⁰ onderstreept hij de functionele voordelen van een soort arbeidsverdeling op het politieke erf waarbij de enen (de 'activisten') in ruil voor hun grotere bekwaamheid en toewijding ook meer invloed zouden

37 Wij laten ons bij de bespreking van B. BERELSON leiden door de uitstekende analyse van P.J. TER HOEVEN, (1965), pp. 6-9.

38 Dit elitisme is nog explicieter geformuleerd in het veel geciteerde betoog van W.H. MORRIS JONES, (1954), pp. 25-37.

39 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 9.

40 B. BERELSON c.s., (1954), pp. 313-323.

kunnen uitoefenen op de politieke besluitvorming. De andere partners in het politieke spel (de ‘indifferenten’) zouden dan de waakzame toeschouwers kunnen zijn. Deze suggestie is terecht aangevochten. Zoals Lane opmerkt schuilt er een onaanvaardbaar postulaat in Berelsons voorstel: hij stelt het zo voor dat de groep der indifferenten een even representatieve steekproef vormt als de interviewpopulatie waarmee hij werkt⁴¹. Dit is niet correct: de onverschilligheid komt vooral voor in de lagere statusgroepen, in de vrouwelijke bevolkingsgroep en in de landelijke gebieden. De arbeidsverdeling die hij voorstelt, zou vooral de nieuwkomers in de politiek aan een positie van passieve toeschouwer vastkluisteren. Het aantrekkelijk pleidooi dat sommige sociologen ter verdediging van de non-participatie houden, verdoezelt de harde kern van een door M. Duverger gehouden rekwisitoor: ‘Toute “dépolitisation” favorise l'ordre établi, l'immobilité, le conservatisme.’⁴²

Het aanleggen van een inventaris van de politieke participatie en non-participatie der burgers wordt in het licht van dit werkmodel belangrijk geacht, omdat het een toets kan zijn van de mate waarin een individu in zijn gedragingen, kennis en overtuigingen georiënteerd is op en gebonden is aan de principes en activiteiten van de democratische staat, zoals deze in een gegeven samenleving in een meer vaste vorm is gestold. Dit is de reden waarom deze sociologen hun belangstelling uitsluitend richten op de partijpolitieke en electorale activiteiten van de burgers; de partijen en de verkiezingen zijn immers bij uitstek de gevestigde, geformaliseerde en gelegaliseerde instellingen waarlangs de democratische controle dient te verlopen. De non-participanten zijn in een dergelijk model individuen die *en marge* van het partijpolitieke leven leven, ofwel omdat zij het partijpolitieke gebeuren als een voor hen vreemde wereld bekijken, ofwel, omdat zij ‘rebelleren’ (dit is: gebruik maken van niet-conforme middelen tot politieke beïnvloeding). Het gemeenschappelijke model dat vele sociologen bij hun onderzoekingen tot een identieke keuze van participatie-indices brengt, is er dus een waarin de politieke participatie gedacht wordt als een bijdrage aan de instandhouding van een gegeven democratisch bestel, waarvoor zij

41 R.E. LANE, (1959), p. 345.

42 M. DUVERGER, (1964), p. 31.

als socioloog de meest gunstige functioneringsvoorwaarden willen opsporen⁴³.

Het participatiebegrip, dat in deze studies wordt gebruikt, is statisch en daarom maar ten dele bruikbaar. Het rekent in termen van een optimale betrokkenheid van individuen en groepen op het politieke gebeuren omdat het een gegeven en gevestigd democratisch systeem verabsoluteert. Hierdoor wordt het vooral een instrument waarmee alleen de afstand tussen een gewenste en een feitelijke toestand kan worden nagegaan. Op die manier loopt de socioloog het risico het standpunt en de onvermijdelijke 'kortzichtigheid' over te nemen van de beleidsverantwoordelijke, die steeds de neiging heeft vooral een therapie van de 'onaangepaste' staatsburger en niet van de politieke structuren op te stellen. Er is aldus geen openheid op de mogelijkheid dat de democratische beginselen andere structuurvormen kunnen aannemen.

2. Het strakke 'stabüiteitsdenken' heeft in de praktijk van het empirisch onderzoek ook geleid tot redeneringen die methodologisch aanvechtbaar zijn.

Eén ervan houdt verband met het feit dat sommige auteurs zich bij de studie van de deelname der burgers aan het politieke leven niet alleen beperken tot de inventarisatie van de electorale en partijpolitieke participatie maar bovendien in hun observatie slechts de uiterlijk waarneembare gedragingsaspecten van de participatie betrekken, zoals het gaan stemmen, het bijwonen van een partijvergadering, het lid worden van een partij, e.d. Nu kan het vanuit methodologisch standpunt wel te verantwoorden zijn dat men bij empirisch onderzoek van het participatieverschijnsel alleen activiteitsindices in rekening brengt.

43 Tot dit besluit komt ook K.O. HONDRICH in een bespreking van L.W. MILBRATH's 'Political Participation, How and Why Do People Get Involved in Politics?': 'Hier wird also klar was unter politischer Partizipation (von apathisch bis aktiv) verstanden aber nicht gesagt wird: Stützung bestehender Strukturen' (1966, p. 711). Vergelijk: 'The objective of such research [on political participation] must in the last analysis be an understanding... of the conditions of public support of and integration with, a going political system' (in EULAU, H.e.a., 1956, p. 71). Dit is ook terug te vinden in studies over de zogenaamde participatie en non-participatie in kerken, syndicaten en andere vrijwillige verenigingen; zie bijvoorbeeld J.A. VAN DOORN, (1964, pp. 122 e.v.); K. DOBBELAERE, (1966, pp. 7 e.v.); L. VAN OUTHRIE, (1969, pp. 238-247).

Het is ons evenwel opgevallen dat een aantal sociologen de activiteit die zij registreren, interpreteren als interesse voor de politieke gebeurtenissen, als intense betrokkenheid op datgene wat zich in het politieke leven afspeelt en zelfs als positieve waardering van de democratische instellingen. De inactieve burgers worden door hen dan bestempeld als apolitek, apathisch en niet-geïntegreerd⁴⁴.

De redenering die hieraan ten grondslag ligt, is eenvoudig. Men weet dat in het werkmodel dat hier besproken wordt, een voor de stabiliteit van de democratie gunstige invloed wordt toegekend aan een politieke participatie, die 'binnen de perken blijft' (dit wil zeggen: die verloopt langs de geformaliseerde en gelegaliseerde kanalen). Empirische onderzoeken hebben deze positieve relatie aan het licht gebracht en bevestigd. Deze constatacie leidde op haar beurt tot een riskante extrapolatie: het individu, dat gaat stemmen of lid wordt van een partij of propaganda maakt voor een kandidaat-deputé, betuigt daarmee zijn instemming met het democratisch regime zoals hij het ziet functioneren; een dergelijke ingesteldheid ten aanzien van de democratische instellingen kan hun stabiliteit slechts bevorderen.

Reeds in 1950 hebben Riesman en Glazer gewaarschuwd voor een al te simplistisch en overhaast gelijkstellen van activiteit en interesse of van activiteit en positieve waardering. Een inventaris van activiteiten werpt weinig of geen licht op de *zin*, die de handelende individuen aan hun gedragingen toekennen, zodat men er bijvoorbeeld niet zou in slagen die gevallen te dedecteren, waarin een activiteit om apoliteke doeleinden is opgezet⁴⁵. Anderen vinden hierin geen bezwaar. Zo meent Hoogerwerf de politieke participatie te mogen definiëren zowel '... in termen van politieke doeleinden als in termen van het *toe-*

44 Schrijven dit uitdrukkelijk: G. DUPEUX, (1960), p. 58; R. LANE, (1959), p. 349 en M. ROSENBERG, (1956), p. 160.

45 D. RIESMAN en N. GLAZER, (1950), p. 532. Vergelijk R. DAHRENDORF: 'Die Teilnahme könnte opportunistisch oder zielstrebig, illiberal oder liberal in ihren Inhalten sein. Um solche Fragen zu entscheiden, müssen wir hinter die Resultate der Umfrageforschung fassen...' (1965, p. 367). Sommigen vechten vooral de relevantie van alleen op de electorale participatie gebaseerd onderzoek aan. S. GREER (1964, p. 829) en R. DAHRENDORF (1965, p. 372) menen dat het kiesgedrag veelal een ritueel gedrag is; G. VEDEL spreekt van '... un geste de discipline civique' (1962, p. 10) en volgens S. ROKKAN en H. VALEN moeten wij op zoek gaan naar '... ways of going beyond the simple fact of voting to an analysis of the *meaning of the vote to the individual citizen*' (1962, p. 126).

*passen van politieke middelen voor al dan niet politieke doeleinden.*⁴⁶ Daartegenover staat de opvatting van Riesman en Glazer wel degelijk in oppositie: 'If one of the hypotheses one wishes to consider is that such "apolitical" political activity is on the increase, or widespread, an emphasis on formal political activities as the index to apathy will be of little use.'⁴⁷ Himmelstrand laat trouwens opmerken dat een efficiënte aanwending van pers, radio en televisie kan leiden tot een zeer grote deelname aan de verkiezingen terwijl tegelijkertijd een omvangrijk aantal kiezers slechts in geringe mate geïnteresseerd is in de politieke inzet ervan⁴⁸.

Het advies van Riesman en Glazer is door een aantal sociologen opgevolgd. Zij zijn in hun onderzoek van participatie en non-participatie een weg ingeslagen waarvan zij menen dat hij tot de noodzakelijke verbreding van de optiek kon leiden. De pogingen tot perspectiefverruiming bestaan meestal hierin: rechtstreeks, dit is door onderzoek van houdingen en opinies, de politieke oriëntatie 'achter' de politieke activiteit te registreren⁴⁹. In aansluiting op Riesmans oppositie tegen de traditionele op activiteitsindices gebaseerde benadering van de politieke participatie hebben deze auteurs dus een uitweg gezocht door een stel mentale componenten in het onderzoeksdossier op te nemen. Was dit wel het meest adequate middel om de beperkte visie van de door hen aangevochten auteurs te doorbreken?

Soms leidde dit tot studies, waarin het hele onderzoek werd opgehangen aan een benadering van het participatieverschijnsel in zijn mentale vormgeving: houdingen, kennis, gevoelens, voorstellingen en evaluaties. L. Van Outrive heeft de kentheoretische kwetsbaarheid van dergelijke participatiestudies aangetoond⁵⁰. Het ware dus een beter alternatief de activiteitsindices zó te ontwikkelen dat in een registratie van gedragingen ook de daaronder liggende betekenis ervan naar voren treedt. Dit veronderstelt uiteraard een drastische verruiming van de optiek, waarop de observatie is gebaseerd.

46 A. HOOGERWERF, (1967), p. 295 (cursief van L.H.).

47 D. RIESMAN en N. GLAZER, (1950), p. 532. Zij besluiten dan ook dat '... activity may conceal as much as it reveals about political apathy.'

48 U. HIMMELSTRAND, (1962), p. 96.

49 Men zie voor een overzicht: L. HUYSE, (1969), pp. 47-53.

50 L. VAN OUTRIVE, (1969), p. 132.

De oplossing, die Riesman en Glazer hebben gepredikt, is nog om een andere reden met voorzichtigheid te behandelen. Men, mag aannemen dat zij de stap in de richting van de mentale componenten hebben gezet op grond van de noodzaak de politieke activiteiten, waaraan politieke motieven ten grondslag lagen, te onderscheiden van deze met een apolitieke 'binnenkant'. Blijkbaar hebben zij zich daarbij niet voldoende gerealiseerd dat politieke motieven ook gestalte kunnen krijgen in op het eerste gezicht althans niet-politieke gedragingen⁵¹. Wie deze correctie aanvaardbaar acht, staat dan meteen voor een wel moeilijke maar niet te negeren opdracht: het empirisch net, waarmee men het participerend handelen wil vatten, zó te construeren dat ook ogenschijnlijk niet-politieke activiteiten in de analyse betrokken worden. Deze perspectieffverruiming lijkt ons niet realiseerbaar wanneer men vertrekt van een werkmodel dat te zeer de klemtoon legt op een ruimte- en tijdsgebonden vorm van politiek-democratisch handelen; openheid op het *participerend handelen in al zijn facetten* onderstelt in de eerste plaats een ontstijgen aan de zwaartekracht van het gefixeerde democratiemodel.

Een tweede methodologische implicatie van het 'stabiliteitsdenken' dient nu ter sprake te komen.

Men heeft zich in deze participatiestudies ook gebogen over het probleem van het grote aantal non-participanten dat in de meeste Westerse landen kan worden aangetroffen. De diagnose die dan ontwikkeld wordt, draagt uiteraard de stempel van de sociologische visie op het functioneren van de democratie. Het eigene van deze visie is gelegen in het prioritair stellen van de stabiliteitsbehoeften van het democratisch regime. Hieruit vloeit voort dat men de oorsprong van de politieke passiviteit zelden in het politieke regime zelf zal leggen. Veeleer zal men het passieve individu op mogelijke oorzaken onderzoeken. Dit brengt mee dat zoveel participatiestudies zijn opgebouwd rond de

51 Men kan verwante opmerkingen vinden in F. KATZ en F. PIRET, (1964), p. 367: '... there exists forms of political participation outside the formally structured political mechanisms (...) which are chiefly based on using non-political mechanisms for political purposes'; A. TOURAINE ontwikkelde een gelijkaardige stelling over wat hij noemt '... la politisation apolitique' (1960). Er is tenslotte A. HOOGERWERF die, na het aantonen van de moeilijkheden om de politieke participatie empirisch te omschrijven, komt tot de pregnante vraag: 'Wat is beslissend voor die deelneming: de gekozen doelstelling of het gekozen middel?' (1966, p. 24).

vraag: ‘wie zijn de participanten, wie de non-participanten?’ De analyse spitst zich dan toe op de verschillen in participerend handelen tussen individuen in ongelijke rolsituaties. De positionele kenmerken, die het meest als onafhankelijke variabelen werden gemanipuleerd, zijn zowel toegeschreven (geslacht, leeftijd, ethnische groep) als verworven (burgerlijke staat) of een mengvorm (sociale status, religie, woonzone). Er is dus in deze geschriften een gedachtenconstructie opgetrokken die een relatie stelt tussen een aantal *verklarende micro-variabelen* (rollen en posities) en een *te verklaren variabele van micro-politieke aard* (een bepaald soort politiek gedrag). In de termen van S. Rokkan is dit een ‘micro-micro constructie’⁵². Deze constructie heeft in het politiek-sociologisch onderzoek van participatie en passiviteit een status van vanzelfsprekendheid verworven. Over de relevantie van deze benadering wordt niet meer getwijfeld; het in relatie stellen van politieke gedragingen tot een aantal positievariabelen - als een vorm van verklarende analyse - is een quasi-ritueel geworden. Onze methodologische commentaar bij deze verklaringswijze is gesteund op het gedetailleerd overzicht van de onderzoekingen, dat in onze studie ‘De nietaanwezige staatsburger’ is opgenomen⁵³. Hier volgt slechts een beknopte weergave van onze vroegere bevindingen.

Het is al lang bekend dat de politieke passiviteit niet gelijkmatig verdeeld ligt over de sociale kaart van een land. In sommige bevolkingsgroepen is de politieke non-participatie erg groot, in andere komt zij minder voor. In vele studies is gebleken dat in de meeste Westerse landen een volgende ‘topografie’ kan worden aangetroffen: vrouwen nemen minder deel aan het politieke leven dan mannen, de jongeren (20 tot 30 jaar) en de ouderen (meer dan 50 jaar) minder dan de intermediaire leeftijdsgroep, de inwoners van landelijke zones minder dan de stedelingen, de lagere status-groepen (d.w.z. met geringe opleiding, laag inkomen en een beroep waarin alleen handarbeid voorkomt) minder dan de hogere. Wij beperken ons hier tot een kort overzicht van de resultaten, die betrekking hebben op de verschillen in het participerend handelen van mannen en vrouwen en van de diverse leeftijdsgroepen.

52 S. ROKKAN, (1962b), pp. 12-15.

53 L. HUYSE, (1969), pp. 133-160.

De uitvoerigste studie over de deelname van de vrouw aan het politieke leven is het werk van M. Duverger. In opdracht van de U.N.E.S.C.O. heeft hij, een vijftiental jaren geleden, de situatie in enkele Westerse landen beschreven. Hij komt daarbij tot de bevinding dat de vrouwen wel in mindere mate dan de mannen deelnemen aan de verkiezingen, maar dat dit verschil niet zo groot is als soms wel eens wordt beweerd⁵⁴. De politieke passiviteit van vele vrouwen zou zich, volgens Duverger, vooral manifesteren in een geringe vertrouwdheid met het politieke gebeuren en in een minieme deelname aan de activiteiten van partijen en pressiegroepen. De andere studies, waarin het politiek optreden van mannen en vrouwen vergeleken wordt, brengen meestal alleen maar een bevestiging van Duvergers bevindingen⁵⁵. Additionele informatie wordt verstrekt door R.E. Lane die erop wijst dat de politieke interesse van de Amerikaanse vrouw in feite méér gericht is op lokale beleidsproblemen (vooral met betrekking tot school en onderwijs) en op de personen die in het politieke veld werkzaam zijn. Dezelfde auteur toont ook nog aan dat méér vrouwen dan mannen het gevoel hebben over te weinig politieke competentie te beschikken om met succes gebruik te maken van de middelen die een democratie ze ter hand stelt⁵⁶.

Die vaststellingen hebben heel wat lofwaardige verklaringspogingen uitgelokt, de ene al aantrekkelijker dan de andere. Eigenlijk bewegen ze zich alle in het domein van de rolverdeling tussen man en vrouw. De verscheidenheid, die in de literatuur toch nog aangetroffen wordt, is dan te wijten aan het feit dat de verklaringen op verschillende niveaus van algemene toepasbaarheid liggen.

De zware taak die een vrouw in haar gezin heeft, grendelt haar politieke mogelijkheden in ernstige mate af, zo luidt een eerste stelling. Niet alleen is er in vele gevallen een overspannen tijdsbudget, waarin nog weinig ruimte overblijft voor extern-familiale aangelegenheden⁵⁷. Ook houdt het levensritme van een gezin voor de vrouw weinig kansen in om politieke ervaringen op te doen⁵⁸, of om allerlei verruimende contacten te leggen⁵⁹. Lipset meent dat, waar deze besloten horizon doorbroken kan worden (door arbeid buitenshuis of door

54 M. DUVERGER, (1955), pp. 13-74.

55 Enkele voorbeelden: E. ALLARDT en P. PESONEN, (1960), p. 37; G. ALMOND en S. VERBA, (1963), pp. 387-400; G. DUPEUX, (1960), pp. 51 e.v. en (1962), pp. 99-114; J. HABERMAS c.s., (1961), pp. 75 e.v.; S.M. LIPSET, (1963a), pp. 187 e.v.; J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), pp. 44 e.v.; R. REMOND, (1962a), p. 79; S. ROKKAN en A. CAMPBELL, (1960), pp. 85 e.v.; J.L. WOODWARD en E. ROPER, (1956), pp. 134 e.v.

56 R.E. LANE, (1959), pp. 206-216.

57 J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), p. 46.

58 S.M. LIPSET, (1963a), p. 206; R.E. LANE, (1959), p. 216.

59 M. DUVERGER, (1955), p. 131.

hulp in het huishouden), de vrouw ook méér op het politieke terrein terechtkomt⁶⁰. Voorgaande verklaring mikt hoofdzakelijk op de politieke indifferentie van *gehuwde vrouwen*. Opvallend is het feit dat ook *ongehuwde* vrouwen in mindere mate een politieke activiteit ontwikkelen. Vandaar een tweede reeks verklaringselementen, waarin gesteld wordt dat de vrouw altijd een ondergeschikte rol in het politieke leven is opgedrongen. In vele landen heeft de vrouw nog niet zolang geleden stemrecht verkregen en deze verlate opname in het kiezerskorps heeft nog altijd een remmende invloed op de mobiliseerbaarheid van de oudere vrouwen⁶¹. Volgens Duverger werd de politieke ondergeschiktheid van de vrouw vroeger verantwoord door een verwijzing naar haar onbekwaamheid. Nu zou men de verrechtvaardiging van de bestaande toestand veeleer gaan zoeken in een soort functionele arbeidsverdeling tussen man en vrouw: ‘... il s’agit de montrer que la politique est, par sa nature, un domaine essentiellement masculin dans lequel les femmes ne doivent être admises qu’à titre exceptionnel et dans les domaines strictement limités’. De ‘moeder-aande-haard’-slogan is een extreme uiting van deze stelling. Een meer subtiële redenering wint langzamerhand veld: ‘... la femme hors du foyer, la femme dans l’activité sociale et civique, la femme dans la vie politique, mais à condition qu’elle s’y confine dans des problèmes maternels, éducatifs, familiaux - dans la “politique du foyer”, pourrait-on dire’⁶². Duverger stelt dan vast dat de vrouw op het politieke vlak met ongelijke wapens in competitie treedt met de man en vergelijkt haar positie in dit verband met die van de jongeren die zich een plaats in het politieke leven willen bevechten.

Over het algemeen brengen de vrouwen weinig bezwaren in met betrekking tot de rollen die haar in het gezin en in het politieke leven worden geboden⁶³. Het kan ook moeilijk anders in een samenleving waarin alle socialiseringsinstituten samenspannen om de vrouw te overtuigen van haar vrouwelijkheid: ‘... si elles acceptent que la politique demeure essentiellement une affaire d’hommes, c’est que tout les y pousse: tradition, vie familiale, éducation, religion, littérature.’⁶⁴. Maar is het ook zo dat in de Westerse cultuur politieke activiteit en ‘vrouwelijkheid’ als onverenigbare elementen worden beschouwd? Een en ander schijnt wel in die richting te wijzen. In het gezinstype, dat wij kennen, nemen de vader en de moeder een specifiek deel van de rollen en het leiderschap op zich. De rol en het leiderschap van de vader hebben een ‘instrumenteel’, die van de moeder en een ‘expressief’ karakter⁶⁵. De vader verschijnt

60 S.M. LIPSET, (1963a), p. 206.

61 R. REMOND, (1962a), p. 50; S. ROKKAN en H. VALEN, (1962), pp. 111-158.

62 M. DUVERGER, (1955), pp. 128-129.

63 M.J. en P.H. CHOMBART DE LAUWE, (1963), pp. 377-388.

64 M. DUVERGER, (1955), p. 132.

65 De begrippen ‘instrumenteel’ en ‘expressief’ werden ontleend aan T. PARSONS en R. BALES, (1953), pp. 45-47.

als de 'boss-manager', de rechter en de uitvoerder van sancties. Door het beroep, dat hij buiten het gezin uitoefent, treedt hij in een intens contact met de buitenwereld. De moeder speelt veeleer een bemiddelende en verzoenende rol. Het gezin is voor haar het tehuis voor het belangrijkste deel van haar sociale relaties⁶⁶. Het politieke leven echter wordt gekenmerkt door het conflict, de competitie, de strijd om de macht en de efficiëntie bij het nastreven van het gestelde doel. Deze kenmerken zijn moeilijk te verzoenen met de traditionele gezinswaarden (affectiviteit, eenheid, geborgenheid, aandacht voor ieders eigen persoonlijkheid), die de vrouw dient te beschermen. In de mate dat de vrouw geïnteresseerd blijft op het gezin en zijn traditionele waarden, is er een culturele drempel, die haar van het politieke leven scheidt⁶⁷.

Er zijn op zijn minst twee ernstige redenen waarom het politieke optreden van de leeftijdsgroepen een zekere differentiatie zou kunnen vertonen. Elke generatie is in een specifieke maatschappelijke context tot politieke rijpheid gekomen; de verscheidenheid in het participatiegedrag kan dus reeds te wijten zijn aan generatieverschillen. Bovendien verkeert elke leeftijdsgroep in een andere combinatie van levenssituaties, die stuit voor stuk een oriënterende invloed op het politieke gedrag kunnen uitoefenen. De vergelijking van de leeftijdsgroepen behoort terecht tot het vaste scenario van de participatiestudies. Over de verscheidenheid in het politiek optreden van mannen en vrouwen bestaat weinig twijfel. De bevindingen met betrekking tot de politieke participatie van de leeftijdsgroepen zijn niet zo ondubbelzinnig. Volgens G. Dupeux is de politieke activiteit in Frankrijk het kleinst bij de jongeren, het grootst bij de ouderen. Het tegendeel zou waar zijn voor wat de politieke interesse betreft⁶⁸. R. Rémond meende uit de electorale statistieken te mogen afleiden dat de oudere kiesgerechtigden in Frankrijk het talrijkst ter stembus komen⁶⁹. De meeste auteurs komen echter tot de vaststelling dat de leeftijdsgebondenheid van de politieke participatie beantwoordt aan de volgende formule: 21-30 j. < 31-50 j. > 51 j. en meer. Er is dus geen sprake van een rechtlijnige stijging of daling, maar van een gebroken curve, waarvan de enige piek in de middencategorie gelegen is. Lipset heeft deze golfbeweging in de electorale

66 Volgens M. ZELDITCH Jr. kan dit patroon in de meeste samenlevingstypes worden aangetroffen (geciteerd door H. JOHNSON, 1961, pp. 123-124).

67 De waarden, die de R.K. Kerk vooropstelt, sluiten veel dichter aan bij die van het gezin. In die zin is het wellicht juist te stellen dat de vrouw in de Kerk een bondgenoot kan zien voor de verwezenlijking van haar expressieve rol. Dit zou dan een verklaring bieden voor het feit dat de deelname van de vrouw aan het kerkelijke leven die van de man ver overtreft. Zie hiervoor K. DOBBELAERE, (1966), pp. 349-352.

68 G. DUPEUX, (1960), p. 51 en (1962), pp. 99 e.v.

69 R. REMOND, (1962a), pp. 80-81.

gegevens van vele Westerse landen teruggevonden⁷⁰; anderen brachten identieke enquêteresultaten met betrekking tot de politieke interesse in het algemeen⁷¹. De commentaren bij de zojuist geschetste bevindingen brengen weinig gewaagde hypothesen. De geringe politieke participatie van de jongeren zou volgens sommigen te wijten zijn aan het feit dat zij nog niet helemaal zijn opgenomen in het dichte net van sociale relaties, dat de volwassenenwereld kenmerkt. De dalende politieke interesse van de ouderen zou haar oorsprong vinden in een geleidelijke aftakeling van de sociale contacten⁷². In feite wordt de politieke participatie in deze veronderstellingen gemanipuleerd als één aspect van een algemeen integratiepatroon dat zich ook in andere domeinen van het maatschappelijk leven manifesteert. Soms wordt ook wel eens gewezen op de positieverschuivingen die de overgang van de ene naar de andere leeftijdsgroep met zich meebrengt. De leeftijdscategorie '31-50 j.' zou nu juist gekenmerkt worden door de opname van een aantal posities die van die aard zijn dat de interesse voor de politieke problemen ten eerste gestimuleerd wordt: ouderschap, een definitief beroep, bezit...⁷³.

Merkwaardigerwijze is er weinig aandacht voor de mogelijke generatieverschillen die de oorzaak zouden kunnen zijn van het feit dat de klassieke golfbeweging niet in alle landen en op elk moment opgemerkt kan worden. Het is ook opvallend dat de verscheidenheid naar leeftijd niet gezien wordt als gevolg van een competitie tussen groepen die bijlange niet over dezelfde politieke wapens beschikken. Bovendien wordt niet voldoende in het oog gehouden dat alle auteurs alleen interesse hebben voor de traditionele politieke activiteiten. Er wordt dus geen rekening gehouden met het feit dat de interesse van de jongeren wel eens langs niet conforme weg uitgedrukt zou kunnen worden⁷⁴.

Zonder twijfel is de vergelijkende studie van liet participierend handelen van individuen in afwijkende rolsituaties niet zonder belang. Het overzicht van een aantal onderzoeksresultaten heeft dit wellicht kunnen aantonen. De vraag is echter hoe het in rekening brengen van deze positievariabelen naar de methodologie toe beschouwd dient te worden.

Daarom wordt nu de methodologische 'grammatica' van deze werkwijze onder de loep genomen. Vercruljse brengt als zijn mening

70 S.M. LIPSET, (1963a), pp. 209-210.

71 Zie onder meer E. ALLARDT en P. PESONEN, (1960), p. 37; A. CAMPBELL e.a. (1956), p. 172; G. DUPEUX, (1962), pp. 103-104; M. DUVERGER, (1955), pp. 32-39; R.E. LANE, (1959), p. 219; J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), p. 46; J. STEINER, (1964), pp. 680 e.v.; J.L. WOODWARD en E. ROPER, (1956), p. 136.

72 S.M. LIPSET, (1963a), pp. 209-210.

73 R.E. LANE, (1959), p. 219 en R. REMOND, (1962a), p. 81.

74 P. ABRAMS en A. LITTLE, (1965), pp. 315 e.v.

naar voren dat men met deze werkwijze staat voor een verfijning van het *beschrijvend* moment in het onderzoek; hij gebruikt de term ‘sociaal-ecologische ordening’ om het onderscheid met de *verklarende* analyse scherp te stellen⁷⁵. Maar ook waar het aan bod brengen van sociale status, leeftijd e.d. bij de studie van participatie en non-participatie als een ordening van gegevens en bijgevolg niet als een stap in het vastleggen van causale verbanden wordt beschouwd, staat men nog voor de opgave een verantwoording te geven voor de keuze van deze positievariabelen en de verwaarlozing van andere. Dit is des te meer geboden, daar in de literatuur is aan te tonen dat zo vaak teruggegrepen wordt naar een vaste serie persoonskenmerken en dat bovendien bij het hanteren van deze kenmerken een vaste voorafbepaalde classificatie wordt aangehouden⁷⁶.

Wij kunnen ons evenwel niet van de indruk ontdoen dat in vele participatiestudies de aanwending van de positievariabelen vooral is beschouwd als een eerste en soms definitieve stap in de verklarende analyse. Nu zijn er enkele bezwaren aan te voeren tegen de wijze waarop deze analyse vorm heeft gekregen.

Een eerste bezwaar⁷⁷ heeft betrekking op het feit dat in de meeste studies alleen een analyse in eerste orde is gedaan. Het traditionele scenario ziet er immers zo uit: (i) eerst wordt nagegaan of het participierend handelen van burgers in ongelijke status-, leeftijds- of woonsituaties bijvoorbeeld een zekere differentiatie laat zien; (ii) het bekomen resultaat wordt dan vergeleken met wat in andere studies in een identieke bewerking is verzameld. Nu is het goed mogelijk dat de correlatie die tussen een dezer positievariabelen en de mate van politieke activiteit wordt vastgesteld, slechts schijnbaar is, namelijk als ze op een derde factor teruggaat. Zo kan de statistische band tussen de politieke activiteit en het behoren tot een hogere statusgroep het gevolg zijn, niet van de socio-professionele kentrekken van deze groep, maar van het feit dat de bekleeders van een dergelijke statuspositie vooral in stedelijke en grootstedelijke zones woonachtig zijn. Een toetsing op schijnbaarheid is dus steeds geboden.

75 E. VERCRUIJSSE, (1960), p. 174.

76 *Ibidem*, p. 175.

77 Dit bezwaar geldt trouwens ook voor de studies waarin de sociaal-ecologische variabelen ter beschrijving en niet ter verklaring werden aangewend.

Er is echter een belangrijker bedenking te maken. Zoals Vercruyjsse heeft aangetoond, berust de aan de sociaal-ecologische variabelen toegekende analytische kracht op de veronderstelling ‘...dat verschil in persoonskenmerken een verschil van positie in de sociale structuur en diensgevolge een verschil in gedragingen, meningen en houdingen doet optreden’⁷⁸. De positievariabelen, die met grote regelmaat ter identificatie van participanten en non-participanten en ook ter verklaring van participatie en non-participatie worden ingeroepen, zijn evenwel *extern-politieke* variabelen: zijn hebben betrekking op posities in andere systemen dan het politieke, zoals de sociale stratificatie, het gezin en het economisch systeem. De verklarende kracht ten aanzien van een *politiek* gedrag, die hen wordt toegekend, is dus helemaal niet vanzelfsprekend. Hun relevantie in het politiek-sociologisch onderzoek dient te worden aangetoond. Deze methodologische verantwoording is zelden in de betrokken sociologische geschriften te vinden.

Sommigen beschouwen het beschrijven van de statistische band tussen een bepaald soort participerend handelen en een aantal rolsituaties als een eindpunt in hun verklarende analyse⁷⁹. Elders is er wel de opvatting dat de verwijzing naar de rolsituaties slechts hypothesevormend is, maar weer is er dan geen systematische of expliciete reflectie over de theoretische schakels tussen een extern-politieke variabele als de leeftijdpositie bijvoorbeeld en een politiek gedrag⁸⁰. De socioloog die de reikwijdte én de grenzen van deze analyses kennen wil, dient zelf op zoek te gaan naar wat Rokkan de ‘underlying logic’ heeft genoemd⁸¹. Hij kan zich daarbij laten leiden door de kritische beschouwingen van Bendix en Lipset in hun van 1957 daterend ‘trend report’ over de politiek-sociologie en door de daarop gebaseerde bedenkingen van Ahtik⁸².

78 *Ibidem*, p. 174.

79 Men zie de geschriften van J. WOODWARD en E. ROPER, (1956), en van R. AGGER en V. OSTROM (1956).

80 In deze geschriften is bovendien de neiging aanwezig om de hypotheses in psychologische termen te stellen. Men zie onder meer E. ALLARDT en P. PESONEN, (1960), pp. 43 e.v. en J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), pp. 67 e.v.

81 S. ROKKAN, (1962b), p. 10.

82 Deze auteurs behandelen vooral de logische onderbouw van de relatie tussen socio-professionele positie en politieke activiteit. Hun kritische bezinning kan evenwel gemakkelijk worden geëxtrapoleerd naar het globale probleem toe.

Wij citeren eerst uitvoerig V. Ahtik: 'Pour que l'on puisse passer, à partir de la simple constatation qu'il y a une certaine corrélation entre catégories socio-professionnelles et participation socio-politique, à la conclusion que les catégories socio-professionnelles *expliquent* la participation socio-politique, il faut accepter de façon implicite un certain postulat. Ce postulat consiste à soutenir que le comportement de l'individu est déterminé par les situations objectives sur lesquelles il ne peut exercer aucune emprise (c'est le cas du sexe), ou une action négligeable (cas de la catégorie socio-professionnelle).'⁸³ Terecht voegt de auteur er aan toe dat het betrokken postulaat het menselijke gedrag reduceert tot een simpel antwoord op een objectieve situatie.

Dit brengt hem tot de vaststelling: 'La conséquence ultime, c'est la négation de l'analyse sociologique.'⁸⁴ Maar is het nu werkelijk de bedoeling van de geïndiceerde sociologen het postulaat van een door objectieve situaties gedetermineerd gedrag tot het hunne te maken? Bendix en Lipset zijn van mening dat een 'close reading' van vele politiek-sociologische geschriften althans die indruk wekt: 'Nevertheless, this assumption of determinism is implicit in the many studies which have analysed the political process in terms of *who* the leading contenders are, rather than in terms of *what they do*.'⁸⁵ Zij mikken, zo komt het ons voor, in de eerste plaats op de vele studies waarin is nagegaan *wie* de participanten en *wie* de non-participanten zijn. Eén van de gevolgtrekkingen, waartoe deze vaststelling leidt, verdient bijzondere aandacht. Bendix en Lipset stellen dat in de aangevochten studies het politieke als een epifenomeen behandeld wordt '... in the sense that the ideas and actions of men are thought to be determined in the long run by the changing organization of production...'⁸⁶. Waar het politieke in een methodologisch maneuver gereduceerd wordt tot een epifenomeen, verdwijnt ook op slag de mogelijkheid een politieksociologie uit te bouwen. Het politiek gedrag gaat dan helemaal op in bijvoorbeeld het socio-professioneel gedrag.

Bendix en Lipset opperen wel zelf de mogelijkheid dat sommige auteurs de oriënterende kracht van een socio-professionele positie, van

83 V. AHTIK, (1963), p. 20 (cursief van ons).

84 *Ibidem*, p. 20.

85 R. BENDIX en S. LIPSET, (1957), p. 84 (cursief van de auteurs).

86 *Ibidem*, p. 83.

een leeftijdspositie of van een statuspositie op het politiek gedrag niet hebben gelegd in de autonome werking van de objectieve situaties waarin deze posities vorm krijgen. Zij zouden aldus het streng en strak determinisme, dat zojuist werd opgeroepen, niet hebben aangehangen. De onderliggende logica in het verbinden van extern-politieke rolsituaties en politieke activiteit zou dan zijn dat de burgers groepswijze of individueel komen tot een reflectie op de objectieve situaties; reflectie, waaruit dan zou groeien een bewust-worden van wat hun politieke belangen zijn want ‘... the effort to relate voting trends to various regional, ethnic, occupational and economic subgroups of the population has a rationale only if it is assumed that these groupings are also interest-constellations of a certain if varying cohesiveness...’⁸⁷ In deze optiek zou het behoren tot een economische of socio-professionele of levensbeschouwelijke categorie tegelijkertijd inhouden een behoren tot een groep met specifieke politieke belangen. Weten tot welke categorieën een burger behoort, is aldus ook weet hebben van het soort politieke activiteit, die hij ontwikkelt, want de burger zal zó handelen dat de politieke belangen waartoe zijn extern-politieke rolsituaties aanleiding geven, optimaal behartigd worden. Men kan deze propositie ook omdraaien en dan neemt zij voor ons een vertrouwde vorm aan: wil men weten wat de oorzaak is van een bepaald soort participerend handelen, dan komt het er op aan te weten *wie* de participanten of *wie* de non-participanten zijn. Tot zover de gedachtenconstructie, die Bendix en Lipset in vele politiek-sociologische studies hebben waargenomen. Zij duiden deze redenering aan als de ‘interest theory of political behavior’⁸⁸.

Maar ook in deze versie roept de aanwending van sociaal-ecologische variabelen in een analyse van de politieke participatie en nonparticipatie nog vragen op.

Men zal zich herinneren dat, naar aanleiding van de bespreking van Habermas' kritiek op het rationalistisch-activistisch democratiemodel, de gedachte is ontwikkeld dat de burger tegenwoordig niet meer in de gelegenheid is op directe wijze zijn politieke belangen te onderkennen. Het politieke bedrijf is immers erg complex geworden. Het is dus niet

87 *Ibidem*, p. 80.

88 *Ibidem*, p. 81.

zo zeker dat de burger steeds handelt vanuit een klare visie op zijn belangen als producent of consument, als man of vrouw, als jongere of oudere, als katholiek of als vrijzinnige... In het handhaven van de door Bendix en Lipset geschetste 'interest theory' zou wel eens een aanwijzing kunnen liggen dat sommige sociologen er niet toe komen de diepgaande veranderingen in de wereld van het politieke in hun analyse op te nemen.

Het belangrijkste bezwaar is evenwel dat ook hier het politieke gedrag te veel verschijnt als een verlengstuk van het economisch, socioprofessioneel of levensbeschouwelijk gedrag. Ook voor Habermas is dit onaanvaardbaar: 'Wo die politischen Bewegungen buchstäblich blosser Reflex der ökonomischen wären, wäre eine Untersuchung der Subjekte und ihres demokratischen Potentials nicht nur überflüssig, sondern auch sinnlos.'⁸⁹ Het politieke kan niet gereduceerd worden tot een epifenomeen van andere systemen⁹⁰.

Het komt ons voor dat de vele methodologische implicaties, waarvan zojuist sprake, in het oog dienen te worden gehouden bij het interpreteren en evalueren van de empirische gegevens, die met behulp van extern-politieke sociaal-ecologische variabelen werden vrijgemaakt. Het is wellicht goed even aan te tonen wat er gebeurt als men al te enthousiast of te mechanistisch omspringt met een statistische relatie tussen partijpolitieke voorkeur en socio-professionele positie of tussen partijkeuze en levensbeschouwing. De ontwikkeling van de electorale sociologie in eigen land biedt hiervan enkele markante illustraties, zoals nu wordt uiteengezet.

89 J. HABERMAS c.s., (1961), p. 50.

90 Door het bestaan van een eigenstandige politieke praxis en van een authentisch politiek gedrag aan te tonen, willen auteurs als BENDIX, LIPSET en HABERMAS een theoretische verdediging van het bestaansrecht van een politiek-sociologie opzetten. Een andere zaak is of de door hen ontwikkelde argumenten overtuigend zijn. R. DAHRENDORF heeft in zijn 'Gesellschaft und Demokratie in Deutschland' willen aantonen dat het politieke gedrag van vele individuen inderdaad nog voor een groot stuk een epifenomeen is van hun levensbeschouwelijke positie (men zie vooral pp. 115 e.v.).

De eerste onderzoeken naar de sociologische samenstelling van de electorale aanhang der Belgische partijen⁹¹ hadden aan het licht gebracht dat in de verschillende gewesten van het land een relatie bestond tussen de socio-professionele structuur en de stemmenverdeling. Ook de verwantschap tussen vrijzinnigheid (meestal gemeten aan de mate van 'absenteïsme' in de zondagsmissen) en voorkeur voor de liberale of socialistische partij was - zij het dan met minder overtuigende gegevens - zichtbaar gemaakt. Te onthouden valt dat vooral De Smet en Evalenko de ambitie hadden deze statistische relaties zó te formuleren dat zij het karakter kregen van een wetenschappelijke wet. Met betrekking tot de band tussen socio-professionele situatie en partijkeuze kwamen zij tot een drietal wetten, die er in de door W. Dewachter geamendeerde versie als volgt uitzien: (i) 'naarmate het aandeel arbeiders en bedienden in de totale bevolking toeneemt, vertoont de verkiezingsuitslag van de linkse partijen (K.P.B. en B.S.P.) de neiging tot verbeteren'; (ii) 'naarmate het aandeel arbeiders en bedienden in de bevolking toeneemt, neemt ook het aandeel arbeiders en bedienden toe dat voor de linkse partijen stemt' en (iii) 'Het kiezerskorps van de linkse partijen komt in hoofdzaak uit de sociale categorieën van de loon- en weddetrekkende arbeiders. De stemmen voor de linkse partijen van de kiezers uit andere sociale klassen zijn beperkt in aantal'⁹². Ons interesseert hier vooral de commentaar, waartoe deze louter statistische vaststellingen aanleiding hebben gegeven. J. Dhondt laat er in zijn geschriften geen twijfel over dat de relatie tussen de mate van zondagsmispraktijk in een kiesarrondissement en de sterkte van de katholieke partijen zó moet worden begrepen dat 'kerkelijkheid' de causale factor is. Kerkelijkheid en politieke voorkeur voor een katholieke partij gaan niet alleen hand aan hand, het tweede vloeit voort uit het eerste. In dit postulaat ligt het determinisme, waarover Bendix en Lipset spraken. Het brengt Dhondt tot een tweetal riskante voorspellingen. Hij redeneert als volgt: '... het is volkomen duidelijk, dat de nataliteit in het Vlaamse land vermindert. Deze vermindering valt niet voor rekening van de steden en van de onkerkelijke gezinnen (waar de nataliteit reeds voorheen laag was) maar wel voor rekening van de dorpen en van de katholieke gezinnen. Op grond van deze overweging zou men dus kunnen voorzien dat het evenwicht tussen katholieke en vrijzinnige partijen, dat bestaat sedert 1919, in de toekomst zou gebroken worden ten gunste van de laatste'. Een andere prospectie luidt als volgt: '... we hebben hierboven vastgesteld, dat de kiezers op de arbeiderspartijen zeer overwegend arbeiders zijn (en in mindere mate bedienden), en we hebben ook vermeld dat de arbeiders- en bediendenstand zich ontwikkelt naar

91 Wij dateren alle uit het midden van de vijftiger jaren: enkele enquêtes in de C.V.P. waarover rapport wordt uitgebracht in R. VERMEIRE en L. VANHOVE (1959, pp. 132-134); een studie van J. DHONDT (1955, pp. 278-288); het onderzoek van R. DE SMET en R. EVALENKO (1956).

92 W. DEWACHTER, (1967), p. 300.

onkerkelijkheid. Omgekeerd schijnen burgerij en middenstand zich te bewegen naar hogere kerkelijkheid. Hieruit kan men als toekomstbeeld afleiden, dat de arbeiderspartijen de partijen van de onkerkelijken zullen worden, of ze dat wülen of niet⁹³.

In zijn inleiding op het rapport van De Smet en Evalenko schreef H. Janne dat de door hen vastgestelde wetmatigheid niet in deterministische zin geïnterpreteerd mocht worden; zij mocht in genendele worden beschouwd als ‘... un conditionnement de caractère mécanique’⁹⁴. In vele commentaren op het werk van De Smet en Evalenko is vast te stellen dat het advies van H. Janne ofwel niet is gelezen ofwel niet is opgevolgd. Zo schrijft J. Defay in ‘Socialisme’: De Smet en Evalenko hebben aangetoond dat ‘... le vote socialiste est l'expression politique de la condition salariale’⁹⁵. Weer is de socio-professionele positie, waarin de kiezer verkeert, gepromoveerd tot de uiteindelijke oorzaak van zijn electoraal gedrag. Ook hier leidt het postulaat tot de voorspelling dat de toekomst voor de socialistische partij grote beloften inhoudt. De industrialisering en de verstedelijking brengen met zich een verdere concentratie van de arbeiders en bediendenbevolking mee; de tweede wet van De Smet en Evalenko leert ons dat deze beweging méér werknemers in het socialistische kamp zal brengen⁹⁶. Wanneer een arbeider eraan denkt het A.C.V. te ruilen voor het A.B.V.V., dan staat hij voor ‘... un débat de conscience, la solidarité de classe s'affrontant en lui à la solidarité religieuse’. Defay houdt het blijkbaar niet voor mogelijk dat een arbeider op een bepaald ogenblik het A.C.V. of de C.V.P. kan verkiezen omdat hij in het katholieke blok een aantal *diensten* (onderwijs, ziekteverzekering...) op voor hem bevredigende wijze ziet functioneren, dit is om redenen van *beleidspolitieke aard*. De auteur komt tenslotte tot een aantal adviezen aan de socialistische leiders, die op scherpe wijze illustreren welke consequenties kunnen voortvloeien uit een simplistische manipulatie van extern-politieke situatievariabelen. Een voorbeeld: Defay is voorstander van een landbouwpolitiek die ruim 70 % van de landbouwwuitbatingen zou uitschakelen. Hij redeneert als volgt: ‘L'afflux de 125.000 ex-fermiers dans les rangs des salariés, sans compter les grossistes et les intermédiaires, augmenterait de près de 5 % l'importance de la classe salariée dans la population. Cette réforme aurait donc pour résultat (...) d'améliorer au bout de quelques années la conscience de classe de 5 % environ. L'audience socialiste auprès des salariés passerait ainsi de 49 à 54 % en Flandre et de 75 à 80 % en Wallonie, la moyenne nationale s'élèverait de 60 à 65 % environ et porterait sur une classe

93 J. DHONDT, (1955), p. 257 en 288. Men leze hier ook de kritiek van N. DEVOL DER op deze ‘mechanicistische’ interpretatie van kerkelijke en electorale statistieken.

94 H. JANNE, (1956), p. 8.

95 J. DEFAY, (1957), p. 76.

96 Zijn interpretatie van de tweede wet is verkeerd. DE SMET en EVALENKO hebben hier niet een historische evolutie op het oog gehad.

salariée passée elle-même de 71 à 75 %. Le résultat électoral prévisible serait alors pour le parti socialiste de 48,6 % des voix ($0.75 \times 0.65 = 0,486$), ce qui lui permettrait d'espérer la majorité absolue au Parlement⁹⁷.

Wellicht ware het best aan de extern-politieke positievariabelen, waarvan in ettelijke studies is vastgesteld dat zij een - zij het dan statistisch - verband vertonen met het participeren, een *verwijzingsfunctie* toe te kennen. Het is immers goed mogelijk dat het positioneel vergelijken van staatsburgers (dit is naar beroepspositie, leeftijd, geslacht, opleiding, levensbeschouwing e.d.) een uitstekende voorbereiding is op het dedeceren van de *politieke krachten* die participatie en non-participatie veroorzaken. In de literatuur kan men trouwens hier en daar een stap in deze richting aantreffen. Zo is de correlatie tussen het wonen in een landelijk gebied en een vrij grote onverschilligheid ten aanzien van het politieke wel eens bij hypothese verklaard door een verwijzing naar de specifieke verschijningsvorm van de politieke partijen en belangenverdedigende verenigingen in een rurale gemeente⁹⁸. Lipset van zijn kant heeft in 'Political Man' elementen aangebracht die het differentieel participatiegedrag van individuen in verschillende rolsituaties op rekening brengen van de ongelijke toegang tot de politieke informatie die zij verschaffen⁹⁹.

C. Een evaluatie.

De sociologie van de politieke participatie en passiviteit, waarover tot nog toe rapport is uitgebracht, ontleent haar spankracht grotendeels aan een paar werkmodellen waarin de invloed van 'ideologische insluipsels' aantoonbaar is. In het ene model primeert de aandacht

97 *Ibidem*, p. 87. Het zou zeer zeker de moeite lonen na te gaan of de socialistische partij in de periode 1954-1958 niet geobsedeerd is geweest door dergelijke extrapolaties op basis van wankelende statistische vaststellingen. Uit die tijd stamt ook de overtuiging dat een felle uitbreiding van het officieel onderwijs zou resulteren in een belangrijke vooruitgang van de socialistische partij en dat om dezelfde redenen in de huisvestingspolitiek de klemtoon moest worden gelegd op flatgebouwen in plaats van eensgezinswoningen. Welke rol hebben de socialistisch-geïnspireerde sociologen hierin gespeeld?

98 A. CAMPBELL, (1962), p. 20; J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), pp. 52-53; R. LANE, (1959), p. 267.

99 S.M. LIPSET, (1963a), pp. 196-207.

voor de *kwaliteit* van de democratie; in het andere wil men de condities opsporen waarin het democratisch regime een bevredigende mate van *stabiliteit* verwerven kan. Deze waardegebondenheid is geen uitzondering in het politiek-sociologisch onderzoek¹⁰⁰. Hoe dienen wij er ons tegenover op te stellen? 'Both the quality and the stability of democracy are manifestly normative concerns', schrijft A. Lijphart; hij voegt er evenwel onmiddellijk aan toe: 'However, when these people - who are both democrats and scholars - attempt to establish relationships between types of democratic systems and democratic stability and/or quality, they are engaged in empirical analysis.'¹⁰¹ Het gaat dus niet op het model staan van een bepaalde democratie-opvatting a priori aan te klagen als een overschrijden van de grenzen van de sociaal-wetenschappelijke welvoeglijkheid. Het valt nog te bekijken of de empirische analyse er uiteindelijk aan kracht door verliest. Dit schijnt nu wel degelijk voor sommige studies het geval te zijn.

De methodologische kwetsbaarheid van een aantal studies is uitvoerig ter sprake gekomen. Ook op de beperktheid van hun reikwijdte op het stuk van de verklaring van de politieke passiviteit is reeds gewezen. In de onderzoeken waarin de verklaring van de politieke nonparticipatie wordt gelegd in een aantal extern-politieke posities van de non-participanten, staat het verschijnsel van de politieke passiviteit als zodanig eigenlijk niet ter discussie; alleen zijn gradatie wordt onderzocht. Door het leggen van de klemtoon op de vergelijking van de staatsburgers in ongelijke rolsituaties, blijft het fenomeen van de politieke passiviteit zélf in de schaduw. De verklarende kracht van de studies die onder punt A behandeld werden, wordt ernstig ondermijnd

100 S.M. LIPSET schrijft: '... it appears to us that the common denominator in political sociology consists in a (...) political commitment to the values of democratic institutions.' (R. BENDIX en S.M. LIPSET; 1957, p. 81). Men leze ook A. LIJPHART: 'The vast majority of the scholars interested in democracy have been motivated (...) by their favorable attitude toward it and their desire to improve and strengthen it.' (1968b, p. 9). L. VAN OUIRIVE komt tot een identieke vaststelling voor wat een groot deel van de literatuur over de syndicale participatie betreft (1969, pp. 207-249). Op p. 210 schrijft hij: 'Er doet zich dus een paradoxale situatie voor, nl. de verwijzing naar een inhoudelijk stuk werkelijkheid vindt plaats met op de achtergrond niet een formeel-sociologisch referentiekader, maar gewoon een bepaalde theorie (...) i.v.m. het democratisch functioneren van een politieke collectiviteit (...) en/of van een staatsverband'.

101 A. LIJPHART, (1968b), p. 9.

door de empirische ongeloofwaardigheid van het werkmodel waarop zij steunen. De politieke praxis heeft de kaders van het directe democratiemodel al geruime tijd verlaten. Het beroep op de ‘ijzeren wet’ van R. Michels, ter verklaring van de aanwezigheid van grote aantallen non-participanten in het politieke leven, heeft nochtans zijn relevantie niet verloren. Het lijkt nog altijd aantrekkelijk de passiviteit te wijten aan de oligarchische besluitvorming in de politieke organisaties, waarin de volgzzaamheid en de lijdzame trouw aan het organisatie-apparaat als ‘burgerdeugden’ worden aangekweekt. Al dient ook hier rekening te worden gehouden met de ernstige twijfels die hier en daar met betrekking tot het determinisme in de stellingen van R. Michels gerezen zijn. Vanuit een steeds breder wordend tijdsperspectief wordt nu stilaan de historische gebondenheid van de ‘ijzeren wet’ onderkend¹⁰².

Deze sociologie van de politieke participatie en non-participatie bevat wellicht tal van interessante aanzetten, maar is niettemin niet overtuigend. Het is dan ook tijd het perspectief dat voorlag bij het opzetten van het literatuuroverzicht, drastisch te verruimen, zodat ook sociologische geschriften aan bod kunnen komen waarin het verschijnsel van de politieke passiviteit weliswaar niet centraal staat, maar waarin toch voor onze studie relevante hypothesen ontwikkeld worden.

Paragraaf 2: De politieke passiviteit in een bredere context geplaatst.

Zodra men het enge kader van de eigenlijke participatiestudies verlaat, stuit men op politiek-sociologische beschouwingen over de werking van de politieke democratie, waaraan ook hypothesen met betrekking tot het optreden van de staatsburger ontleend kunnen worden. Wij brengen nu een overzicht van een gedeelte van deze literatuur. De hypothesen, die ter sprake zullen komen, kunnen in twee groepen worden ondergebracht. In een eerste reeks hypothesen wordt de politieke passiviteit in relatie gesteld tot recente ontwikkelingen in de politieke democratie; de politieke non-participatie verschijnt hierin als een nieuw en eigentijds verschijnsel. In een tweede reeks worden gegevens

102 A. HOOGERWERF, (1969), p. 12.

aangevoerd waaruit kan blijken dat de politieke passiviteit in vele landen geen nieuw, maar een quasi-permanent fenomeen is.

A. De politieke passiviteit, een eigentijds verschijnsel.

1. Onze aandacht gaat eerst naar de sociologische literatuur die is ontstaan naar aanleiding van de discussie over de zg. aftakeling der politieke ideologieën.

Dit debat is nog open: sommigen zijn van oordeel dat alleen de ideologieën van negentiende-eeuwse oorsprong in de mist van het verleden verdwijnen; anderen zijn ervan overtuigd dat elke vorm van ideologische visie aan kracht verliest. Het zijn ook deze laatsten, die gewezen hebben op het verband tussen het proces van desideologisering en de politieke passiviteit in de Westerse landen. Zij redeneren als volgt. De politieke ideologie fungeerde vroeger als een soort passepartout, waarmee een individu de politieke gebeurtenissen voor zichzelf inzichtelijk kon maken. Zij kon door de kracht van het simplificeren in de plaats treden van de - meestal onbereikbare - precieze kennis der politieke dossiers, want 'le caractère systématique des idéologies donne une grande cohérence à l'interprétation de la vie politique, ce qui n'est pas le cas pour la masse d'informations à "l'état brut" livrées au citoyen.'¹ De huidige evolutie zou nu juist inhouden dat ideologische beginselen nog weinig houvast bieden, noch voor de politicus bij het omschrijven van de beleidsopties, noch voor de kiezers bij de beoordeling van het beleid. Zo ontstaat een 'ideologisch vacuum', waarvan de gevolgen door H. Daalder worden beschreven: een minder hechte band tussen leiders en geregeerden en een argwanende onverschilligheid of hoogstens tijdelijke interesse van de kiezer².

Laten wij deze discussie nu meer in detail bekijken. Zij is tot op heden in verwarde en verwarrende omstandigheden gevoerd. Meestal,

1 M. CHAUMONT, (1965), p. 100.

2 H. DAALDER, (1967), p. 7. M. CHAUMONT spreekt van een '... vide idéologique, difficile à combler par l'information, [qui] semble provoquer des positions de retrait fondées sur un sentiment d'impuissance et une incapacité à savoir et à comprendre' (1965, p. 101). Vergelijk met J. HABERMAS es.: 'Resignierte Anpassung an das, was der Fall ist, tritt an Stelle von Spekulationen, Ideologien und Theorien, die uns auf die eine oder andere Weise der Totalität versichern' (1961, p. 156).

zo schrijft A. Lijphart, ‘... wordt met ideologieën voornamelijk de ideologieën van links en rechts - Marxisme en laissez-faire - bedoeld...’³, maar soms ook wordt gesteld dat ‘elke’ vorm van ideologische aanspraak in het politieke leven kracht en appèl aan het verliezen is. Het gaat wel degelijk om twee verschillende interpretaties waarvoor uiteenlopende argumenten worden ingebracht.

Nemen wij eerst de tweede interpretatie. Zij is onder meer door G. Védél aan de orde gesteld. Deze auteur laat zijn redenering aanvangen bij de vraag ‘... la culture contemporaine ne serait-elle pas en voie d'évacuer la catégorie du politique?’⁴ Hij mikt met deze vraag op de tekenen van een kwalitatieve uitholling van het politieke (‘la perte d'une substance’) in een aantal hoogontwikkelde landen. Voor hem is het eigene van de politiek - naast het ontwikkelen van een synthese-activiteit - de aanwezigheid in het kiezerskorps van een globale visie op de collectieve beslissingen die te nemen zijn, en van een waardenschaal die een beoordeling van de inhoud van deze globale visie toelaat; kortom, er moet sprake zijn van een ideologische benadering van de collectieve problemen. Védél constateert dat een aantal culturele aspecten van de Westerse samenleving op het eerste gezicht gekenmerkt worden door een onverenigbaarheid met dergelijke globale interpretaties van de maatschappelijke problemen. Vroeger, zo schrijft hij, was het de gewoonte ‘... à aller du politique au technique, du global au concret. La position politique était une sorte d'axiomatique de laquelle les solutions aux questions particulières se déduisaient comme des théorèmes: selon qu'on était de droite ou de gauche, on adoptait de façon quasi-nécessaire telle attitude sur l'école, sur le désarmement, sur l'enseignement du latin ou sur la peine de mort’⁵. Dit is niet meer zo. De globaliserende *approach* van de politieke partijen is het, die aangevochten wordt. Men wil vele problemen stuk voor stuk aangepakt zien vanuit een telkens aangepaste deskundigheid⁶. Niet alleen G. Védél heeft gewezen op de snel afnemende politieke relevantie van *alle* globaliserende visies op de maatschappelijke vraagstukken. Men kan die vaststelling ook aantreffen in de

3 A. LIJPHART, (1969a), p. 238.

4 G. VEDEL, (1962), p. 281.

5 *Ibidem*, p. 282.

6 *Ibidem*, p. 282.

geschriften van de Nederlandse politoloog H. Daalder, onder meer waar hij schrijft: ‘Stijgende maatschappelijke complexiteit en groeiende politieke druk voor collectieve voorzieningen versterken de omvang, de ingewikkeldheid en de gespecialiseerdheid van het staatsingrijpen’ en geven aldus aan een pure ideologische reflex nog weinig houvast⁷.

Maar ook voor H. Daalder vervagen in de eerste plaats vooral de ideologische tegenstellingen, die sinds de 19e eeuw de politieke conflicten hebben gevoed: ‘Het veilig stellen van posities, wederzijdse gewenning en groeiende verdraagzaamheid, alsmede seculariserende tendenties hebben de scherpe kanten van de religieuze controversen afgesleten. Doorgezette industrialisatie, een groeiende maatschappelijke geleding, en stijgende welvaart, hebben de klassentegenstellingen minder simplistisch en minder bitter gemaakt...’⁸ In eigen land heeft M. Chaumont als zijn mening naar voren gebracht dat de oorzaak van het verval van sommige ideologieën te vinden is in een aantal fundamentele veranderingen in structuur en werking van de industriële maatschappij: ‘... nos sociétés industrielles sont moins économiques, c'est-à-dire moins exclusivement structurées en fonction des statuts économiques que les sociétés en voie d'industrialisation, celles du 19^e et du début du 20^e siècle’. Het sociale bestaan van de burger wordt aldus minder en minder geconditioneerd en gedomineerd door zijn economische positie. Een correlarium hiervan is de voortschrijdende differentiatie in de sociale rollen, die een ware deglobalisatie van het sociaal bewustzijn tot gevolg heeft. De consequenties voor de werfkracht van sommige ideologieën blijven niet uit: ‘Comme les idéologies les plus puissantes se rapportent à la condition socio-économique, qui devient une condition parmi d'autres, elles n'englobent plus la totalité de la personne sociale...’⁹ De klassesolidariteit, die in haar allesomvattende werfkracht wellicht het belangrijkste steunpunt was voor het mobiliseren van de staatsburgers, verdwijnt. Meteen manifesteert zich ook ‘... une démobilisation partielle du citoyen’¹⁰.

7 H. DAALDER, (1967), p. 7.

8 *Ibidem*, p. 6.

9 M. CHAUMONT, (1965), pp. 96-97. Men vergelijkte met J. HABERMAS cs.: ‘Heute scheinen die politischen Ideologien eher in Fragmenten wirksam zu sein’ (1961), p. 153.

10 M. CHAUMONT, (1965), p. 97.

Waar is deze mutatie in het politieke leven waarneembaar? Het meest opvallend - zeggen sommigen - is het feit dat de politieke partijen veel moeite moeten doen om, bijvoorbeeld bij het naderen van de verkiezingen, aan te tonen dat hun visie op de maatschappelijke problemen grondig afwijkt van die van hun opponenten. In feite gaan in de meeste Westerse landen de partijen uit van erg verwante visies op de toekomstige welvaartsmaatschappij¹¹. Himmelstrand meent dat de aftakeling der ideologieën zich nog op een andere wijze kan manifesteren. Allereerst kan hij zich niet van de indruk ontdoen dat in de inhoud van manifesten en programma's nog wel ideologische tegenstellingen te voorschijn komen, maar dat '... there may be much less dissensus on the level of specific political decisions. This might indicate that ideology has little influence over practical politics'. Hij is er trouwens ook van overtuigd dat het aantal expliciete verwijzingen in de politieke arena naar waarden en symbolen, die in de traditionele politieke ideologieën een ereplaats bekleden, steeds geringer wordt. In de plaats daarvan komen de politici meer en meer voor de dag met argumenten van puur technische en feitelijke aard¹².

Wat is er in de plaats gekomen? Volgens A. Potter kan in de bevolking een 'basic consensus of opinion that discourages proposals for structural change' worden aangetroffen¹³. Met deze fundamentele consensus als achtergrond ontstaan er evenwel voor elk concreet politiek probleem tijdelijke tegenstellingen met even tijdelijke concurrerende groepen, waarvan de samenstelling de vroegere klassen- en religieuze opposities totaal overschrijdt. Uiteindelijk, zo vat Lijphart de argumenten met betrekking tot de eerste interpretatie van het desideologiseringsproces samen, zou de 'end of ideology' dan betekenen '... de convergentie van ideologieën, de groei van een ideologische consensus, of (nog een stapje verder) de opkomst van een nieuwe, algemeen aanvaarde ideologie'. Wat hem in deze gedachtengang nogal dubieus lijkt is '... de veronderstelling, dat deze nieuwe ideologie, die de synthese is van de verouderde antithetische ideologieën, het einde

11 S.M. LIPSET, (1963a), pp. 442-443; A. POTTER, (1966), pp. 9-11; U. TORGENSEN, (1962), pp. 159-172.

12 U. HIMMELSTRAND, (1962); de citaten komen uit de pp. 83-87.

13 A. POTTER, (1966), p. 10.

van de ideologische dialectiek zou zijn¹⁴. In deze twijfel gaat hij aanleunen bij R. Dahl, die in 'Political Oppositions in Western Democracies' de verschillende aanzetten schetst tot 'hergroepering' van verspreide visies op de maatschappelijke problemen rond wat de 'ideologische kernen' van morgen zouden kunnen zijn¹⁵. R. Dahl ziet een drietal aanzetten. Vooreerst is er de kans dat de ontwikkeling van de verzorgingsstaat zal leiden tot een aantal gelijkheidsideologieën, die, zoals A. Lijphart schrijft, met elkaar in conflict zullen komen met als inzet de verdeling van de welvaart¹⁶. Er is ook de mogelijkheid dat de internationale problemen, de vragen van oorlog en vrede, van armoede en ontwikkeling, aan de basis zullen liggen van nieuwe ideologievorming in de landen van het Westen. Tenslotte stipt Dahl aan dat de evolutie van de democratie in de richting van een 'New Leviathan'¹⁷ een sterke, ideologisch-gevoede oppositie zal oproepen¹⁸.

G. Védél heeft trouwens wel oog gehad voor de mogelijkheid dat de huidige versplintering van de ideologieën op de voet gevolgd wordt door de neiging tot 'réglobalisation' der problemen en oplossingen. Alleen zal in vergelijking met vroeger de weg in de toekomst in omgekeerde zin worden afgelegd: van het concrete of het specifieke naar het globale. Hij besluit: 'Partir du politique, c'est-à-dire du global, ou y remonter, ce n'est sans doute pas la même chose et la mutation est de taille (...) L'“évacuation” de la catégorie du politique que l'on envisageait plus haut n'est point définitive. Chassée par la porte, la politique revient par la fenêtre...'¹⁹

Dat er van de huidige evolutie der ideologieën een invloed uitgaat op het politiek optreden van de staatsburger, is zo goed als zeker. Men

14 A. LIJPHART, (1969a), p. 239.

15 R. DAHL (red.), (1966), pp. 398-400. Ook M. CHAUMONT spreekt van 'hergroeperingen' rond criteria, die niets meer te maken hebben met de aard van het economische systeem, zoals de leeftijd en het geslacht. Hij voegt er aan toe: 'Le même phénomène semble d'ailleurs se dégager (...) du fait régional ou des particularismes culturels'.

16 A. LIJPHART, (1969a), p. 239; recent ook onderstreept door S.M. LIPSET (1969, pp. 241-243).

17 Dit boeiende begrip van R. DAHL zal later in onze studie opnieuw ter sprake komen.

18 *Ibidem*, p. 400.

19 G. VEDEL, (1962), p. 282.

weet echter te weinig over deze evolutie om met zekerheid te kunnen zeggen in hoeverre de politieke passiviteit erdoor veroorzaakt is.

2. Men vindt in de politiek-sociologische literatuur ook nogal wat descripties van het zg. proces van verzakelijking van het politieke leven²⁰. Ze kunnen als volgt worden samengevat. In het politieke leven treden technische overwegingen meer en meer op de voorgrond. Daartoe gedwongen door de toenemende complexiteit van de maatschappelijke problemen die in de handen van de overheidsinstanties worden gelegd, grijpen de beleidsverantwoordelijken meer en meer naar een puur instrumentele behandeling der politieke vraagstukken. Deze ontwikkeling was reeds ingezet vóór 1940, vooral met het oog op het opdrijven van de effectiviteit van het democratisch stelsel. Na de tweede wereldoorlog werden alle inspanningen gericht eerst op de wederopbouw van het economisch en sociaal potentieel, later op het tot stand brengen van ‘... een nieuw type welvarende en veilige samenleving, dat onder de naam van *welfare state* of verzorgingsstaat de geschiedenis zal ingaan’²¹. Het oogmerk is een stabiel, levenskrachtig en productief politiek systeem. De doelrationaliteit²² doet haar intrede in de verste uithoeken van de wereld van het politieke.

Deze verzakelijking heeft het gehele politieke bedrijf grondig gewijzigd. De vormen waarin het proces zich manifesteert, zijn zeer talrijk. In de literatuur ziet men de aandacht vooral gaan naar een drietal aspecten, waarvan algemeen vermoed wordt dat zij op zeer bijzondere wijze het gedrag van de burger beïnvloeden. Het betreft de toenemende activiteit van professionelen en experts, de reorganisatie in

20 Een adequate beschrijving van het proces van verzakelijking zou meerdere bladzijden vergen. Hier kan een korte schets volstaan daar op de eerste plaats de aandacht dient te gaan naar de repercussies op het gedrag van de burger. De literatuur is zeer omvangrijk en omvat ook de geschriften over ‘planning’ en ‘politieke modernisering’. Wij hebben ons hier laten leiden door P. THOENES, (1962); M. CHAUMONT, (1965); P.J. TER HOEVEN, (1966); G. ALMOND en G. POWELL, (1966); A. HOOGERWERF, (1969).

21 J.A.A. VAN DOORN, (1969), p. 22.

22 M. WEBER heeft het begrip ‘Zweckrationalität’ ook in de politieke ruimte toegepast willen zien. Wij raadpleegden de Studiausgabe van J. WINCKELMANN (M. WEBER, 1957, pp. 17 e.v.) en de door R. ARON gecommuniceerde vertaling in het frans van ‘Politik als Beruf’ (1959), pp. 99-185.

bureaucratische zin van partijen en belangenverdedigende verenigingen en de nieuwe rol van de communicatiemedia.

De professionalisering in de politieke sector heeft vele gezichten. Zij houdt onder meer in dat de partijen, de belangenverdedigende organisaties en de overheid een beroep doen op experts en wetenschappelijke ambtenaren bij het formuleren en het oplossen van maatschappelijke problemen²³. Maar ook de verkozen politici vertonen de neiging zich technisch te bekwamen in een of ander specifiek domein om te kunnen denken en ageren op het niveau van de in dienst genomen specialisten. Zo worden politieke beslissingen, die vroeger een activiteit van vele burgers eisten, nu verkregen in en door een routinematige inspanning van beroepskrachten²⁴. Thoenes schetst deze situatie op boeiende wijze in 'De elite in de verzorgingsstaat' en stelt dat nu weinig of geen plaats meer is voor een democratische controle, waarin de burger een eersterangsrol zou kunnen spelen: deze controle is in vele gevallen nutteloos en vaak onmogelijk geworden²⁵. Een deel van de machtsuitoefening onttrekt zich immers totaal aan de directe beïnvloeding door de kiezers, namelijk daar waar de publieke administratie door haar monopoliepositie in het verzamelen van kennis en technisch inzicht initiatiefnemend gaat optreden. Deze evolutie plaatst een domper op de activiteitsdrang en -mogelijkheden van de burger. Geconfronteerd met de complexiteit van het politieke beleid en met de competentie van zovele experts zal de burger - zo schrijft men - in het politieke veld een arbeidsverdeling accepteren waarbij hij de rol van passieve toeschouwer opneemt.

De vertechnisering van de politieke sector krijgt niet alleen vorm in het prioritair statuut van de experts, maar ook in de gestadige ombouw in bureaucratische zin van de politieke en sociale organisaties.

23 J. MEYNAUD en A. LANCELOT schrijven dat de professionalisering tweevoudig is: 'Elle concerne au premier chef, ceux qui assurent la responsabilité finale, directe ou indirecte, de cette gestion (...) mais elle caractérise aussi leurs interlocuteurs. Dans la plupart des occasions, ce n'est plus aux paysans, aux ouvriers, aux commerçants... que les pouvoirs ont affaire, mais à leurs représentants qui consacrent eux-mêmes tout leur temps à des fonctions professionnelles' (1965, p. iii).

24 H. DAALDER, (1967), p. 7.

25 P. THOENES, (1962), pp. 149-163. J.A.A. VAN DOORN spreekt in eenzelfde verband van de 'expertocratie' (1969, p. 22).

De schaalvergroting in hun beleidsopdrachten, de draagwijdte van de beslissingen die in de economische en sociale programmatie de krachtlijnen van de nabije toekomst vastleggen en nog andere verantwoordelijkheden meer hebben de politieke partijen gedwongen een structuur aan te nemen waarin - om het in nog te nuanceren termen te formuleren - de tussenkomst van de burger vaak gereduceerd wordt tot een bevestigingsritueel. In de mate dat zij betrokken worden in het geïnstitutionaliseerd overleg, nemen de belangenverdedigende organisaties (de vakbonden, de mutualiteiten...) identieke structuurvormen aan.

Verzakelijking houdt professionalisering en bureaucratisering in, maar ook de rol van de communicatiemedia veranderde gelijktijdig. Het politiek beleid is een wijdvertakt actieveld geworden; dagelijks geeft het aanleiding tot tientallen berichten, die door pers, radio en televisie op de nieuwsmarkt worden gegooid. De informatie over de politieke gebeurtenissen wordt evenwel vaak *en vrac* gebracht en is niet meer geordend in ideologische Schablonen. De meeste dagbladen hebben onder druk van de evolutie in het communicatiewezen een depolitiseringskuur ondergaan. Volgens sommige sociologische waarnemers heeft deze ontwikkeling geleid tot een situatie waarin de lezerstaatsburger als het ware kapituleert voor de berichtgeving en uiteindelijk terecht komt in een soort politiek agnosticisme²⁶.

3. In de literatuur zijn ook verwijzingen te vinden naar een *derde macro-factor*, die verantwoordelijk geacht kan worden voor de aanwezigheid van non-participatie in de politieke sector. Het betreft hier eigenlijk twee ontwikkelingen die zeer verwant zijn. Reeds in 1950 wees D. Riesman op het feit dat een groeiend aantal burgers de politiek en de staat benaderde vanuit een 'consumer orientation'²⁷. Volgens Riesman dient dit op rekening te worden geschoven van het amorf karakter van de Amerikaanse machtsstructuur. De burger is slechts zelden in staat het subtiele spel der politieke krachten te doorgronden en zou zijn interesse daarom louter naar de *output* van het

26 Deze socio-culturele aspecten van het depolitiseringsprobleem werden uitvoerig behandeld door G. LAVAU (1962, pp. 167-207).

27 D. RIESMAN, (1961), p. 206.

politiek bedrijf richten; het *input*-proces laat hij links liggen²⁸. Voor anderen stelt de burger zich meer als consument van het politieke beleid op, omdat de ontwikkeling van de verzorgingsstaat hem daartoe uitnodigt: '... la diffusion du *welfare state* fait passer dans la sphère des droits sociaux, ce qui dépendait autrefois de la faveur des puissants ou des organisations politiques'²⁹. Deze neiging wordt volgens sommigen ondersteund door het proces van *privatisering*, dat een der meest opvallende produkten heet te zijn van de 'mass society'³⁰. M. Chaumont biedt de volgende omschrijving: '... le repli des individus sur leur milieu social très proche, repli qui s'accompagnerait (...) d'une redécouverte des grands thèmes de toute vie humaine: l'amour, le bonheur, la mort (...) La relative abondance de la société industrielle serait ainsi à l'origine d'une conscience de soi et des autres dominée par une *problématique personnelle*'³¹. Pers, radio en televisie zouden dit proces accentueren. Deze communicatiemediën hebben immers een cultuurpatroon geïntroduceerd waarin de nadruk valt op een stel privé-waarden (liefde, welvaart, geluk, jeugd...). In het mensbeeld, of beter in het gedragpatroon dat in deze cultuur gepropageerd wordt, is het politieke marginaal.

4. Tenslotte maken sommige auteurs allusie op het feit dat steeds meer aspecten van het nationaal beleid op beslissende wijze vorm krijgen in supra-nationale instellingen. Daalder merkt daarbij op: 'Waar over leven en dood, zowel als over dagelijkse levensbehoeften, elders wordt beschikt, kan de kiezer moeilijk van mening zijn, dat zijn aandacht of inspanning veel ter zake doet.'³² Bovendien mag verwacht worden dat in een wereld, die zich in stand houdt dank zij een precair 'evenwicht van de terreur' en waarin de politiek zo grondig de levenskansen van eenieder determineert, de burgers tot het besluit komen dat het omwille van de gemoedsrust veel beter is zich er niet mee bezig te houden³³.

28 G. ALMOND en S. VERBA schrijven: '... if the ordinary man is interested in political matters, he is more likely to be interested in the output than in the input process' (1963, p. 161).

29 J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), p. 87.

30 W. KORNHAUSER, (1959), pp. 90-93.

31 M. CHAUMONT, (1965), p. 94.

32 H. DAALDER, (1967), p. 7.

33 J. MEYNAUD en A. LANCELOT, (1965), p. 93.

5. Het eigene van de literatuur die tot nog toe onder punt A behandeld werd, is haar beschrijving van veranderingen in het politieke veld, die onomkeerbaar lijken. Meteen verschijnt de politieke passiviteit erin als een onafwendbaar verschijnsel dat de politieke stelsels in het Westen in hun toekomstige ontwikkeling blijvend zal vergezellen.

Elders wordt een andere toon aangeslagen. Men voert daar dan gegevens aan waaruit zou kunnen blijken dat de huidige evolutie doorkruist zal worden door nieuwe ontwikkelingen, die een neutraliserend effect zullen hebben op de actuele neiging tot non-participatie; men zou dus slechts kunnen spreken van een conjunctureel en niet van een structureel apolitisme. Kenmerkend voor deze geschriften is het gebruik van het anomiebegrip. Dit concept wordt soms in de praktijk van het sociologisch onderzoek aangebracht als een soort *deus ex machina*, waarvan een sterke verklarende kracht zou dienen uit te gaan. Nu valt het wel eens voor dat de aanwending van het anomiebegrip in feite neerkomt op een taxonomische ingreep: een te bestuderen verschijnsel wordt aangeduid met de term ‘anomie’ zonder dat een sociologische explicite tie volgt³⁴. Dit euvel is ons inziens vermeden in de geschriften die nu ter sprake komen.

Voor P. Ter Hoeven dient de politieke apathie in verband te worden gebracht met de anomische situatie waarin een goed deel van het politieke stelsel terecht is gekomen. De non-participatie is het subjectieve correlarium van de politieke anomie: ‘Anomie treedt op, indien normen en waarden worden aanvaard, welke geen realistische maatstaven voor het handelen (meer) zijn (...) De normen en waarden zijn niet langer meer “seinsadäquat” (...) Hiervan zijn de kiezers niet onkundig. Er is onbehagen gegroeid over de machteloosheid van de kiezer. De anomie roept ontgoocheling op, tenslotte eindigend in het ontwijken van de politiek.’³⁵

Hoe is de anomische situatie op het politieke vlak ontstaan? Er zijn een tweetal interpretaties voorhanden. Zij hebben wel het uitgangspunt gemeenschappelijk. Dit luidt als volgt. Door allerlei ontwikkelingen is het *appeal* van de democratische mythe in het laatste decennium erg toegenomen; de gedachte, dat elkeen op gelijkberechtiging

34 Een voorbeeld: J. LEFEVERE, (1968).

35 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 16.

kan rekenen, ook op sociaal-economisch vlak, heeft hooggespannen verwachtingen gewekt ten aanzien van de democratie. Nu stelt men juist vast dat de evolutie van het politieke bedrijf het tegenwoordig (nog) niet toelaat de democratisering in de geesten te beantwoorden met een verdere democratisering van de instellingen.

Het is bij het meer in detail beschrijven van deze evolutie dat de interpretaties uiteenlopen.

Aan de ene kant legt men de nadruk op het falen van de politieke partijen. In landen als België en Nederland zijn de partijen ontstaan en tot ontwikkeling gekomen op het substraat van de tegenstellingen tussen de verschillende levensbeschouwelijke groepen en tussen arbeiders en bourgeoisie. Zolang de politieke problemen in hun harde kern gevoed werden door de spanningen tussen deze contrasterende subculturen bleken de partijen voor de burgers de optimale toegangsweg te zijn tot de beleidsinstanties. Maar heden ten dage hebben tal van maatschappelijke vraagstukken elke band met de vroegere spanningen verloren. De traditionele partijen spelen hierdoor een belangrijk stuk van hun politieke relevantie kwijt. De verwachtingen van de burgers kunnen aldus vaak door de partijen niet meer op bevredigende wijze worden beantwoord. Ook vele belangengroepen (zoals de syndicale organisaties in ons land en in Nederland) zijn geijkt naar het ideologische patroon van de partijen. Hun politiek optreden is dan ook zelden een adequaat alternatief. Ter Hoeven, door wie deze gedachtengang grotendeels werd geïnspireerd, heeft bovendien in zijn empirische onderzoeken kunnen aantonen dat de intrede van nieuwe belangengroepen in de politieke arena door de obstructie van de monopoliehouders zeer belemmerd wordt. Vervangingsmechanismen komen aldus slechts traag op gang³⁶. Voor vele staatsburgers, die geloof hebben gehecht aan de democratische mythe, is dit wellicht een frustrerende ervaring, die in de meeste gevallen het ontwijken van de politiek tot gevolg heeft³⁷.

De tweede interpretatie beweegt zich op een ietwat breder vlak. Hier zal worden aangevoerd dat de anomische situatie ontspringt aan

36 P.J. TER HOEVEN, (1968c), pp. 60-61.

37 Andere reacties kunnen zijn: het opzoeken van andere kanalen, waarlangs de eigen belangen op adequate wijze kunnen worden verdedigd of het opnemen van de traditionele politieke activiteiten in een soort ritueel automatisme.

het feit dat één aspect van de politieke ontwikkeling, de democratisering, fel achterop is geraakt in verhouding tot een tweede, namelijk de rationalisering³⁸. Hoogerwerf neemt de Nederlandse toestand als voorbeeld. Hij constateert dat, na de invoering van het algemeen Stemrecht, geen noemenswaardige stappen in de richting van een verdere democratisering werden gezet. De rationalisering evenwel is in een snel tempo voortgezet: ‘Aanwijzigingen daarvoor zijn onder meer de groei van de overheidsuitgaven en de wetenschappelijke ondersteuning van het overheidsbeleid. Ook bij de politieke partijen ziet men verschijnselen van rationalisering. Men denkt minder dan voorheen in termen van beginselen, tradities en leiders en meer in termen van politieke doeleinden en middelen.’³⁹ Zodra deze decalage door een gedeelte van het kiezerskorps wordt onderkend, ontstaat de kans dat er wijzingen optreden in het politieke gedrag van sommige staatsburgers. Hoogerwerf denkt hier op de eerste plaats aan de ‘... diverse vormen van politiek protest, variërend van het stemmen op kleine en nieuwe partijen tot demonstraties, hier en daar gepaard met enig geweld’⁴⁰. Ter Hoeven van zijn kant vat zijn betoog samen in de stelling dat de politieke democratie geklemd is geraakt in een tangbeweging. De ene helft van de klem wordt gevormd door de ontwikkeling, die reeds vroeger ter sprake is gekomen onder de begrippen ‘verzakelijking’ en ‘rationalisering’. De auteur toont aan dat één bepaalde verschijningsvorm van deze evolutie in onze tijd snel aan belang wint, namelijk de dringende noodzaak het politiek beleid in zeer grote mate te laten steunen op lange-termijn-planning: ‘Er is dus nodig (...) een type van beleid dat voor een grote serie jaren de wensen en de eisen gaat vastleggen. Daardoor krijgen die een bindend karakter, zodat andere sectoren in de samenleving hiermede ook rekening kunnen houden.’⁴¹ Een reorganisatie van de politieke besluitvorming met als doel een

38 A. HOOGERWERF, (1969), pp. 14-17. Vroeger in zijn oratie stelde hij voorop dat ‘... er twee hoofdvormen van politieke ontwikkeling zijn. De eerste, die men als *rationalisering* kan aanduiden, is een toeneming van de mate van effectief beleid. De tweede, die men als *democratisering* kan aanduiden, is een toeneming van de gelijkheid in de verdeling van de politieke macht en een daarmee samenhangende toeneming van de legitimiteit’ (pp. 5-6).

39 *Ibidem*, p. 16.

40 *Ibidem*, p. 17.

41 P.J. TER HOEVEN, (1968a), p. 95.

meerjarige planning te ontwerpen en uit te voeren houdt onder meer in dat de genomen opties worden afgeschermd tegen al te bruuske wijzigingen in de voorkeuren van de kiezers en de belangengroepen. Men kan zich goed voorstellen dat ook hier maatregelen zullen worden genomen, die de traditionele vormen van democratische controle enigszins ontkrachten. Aan de andere kant is er de reeds geconstateerde groei van de democratische verwachtingen; dit is dan de andere helft van de klem '... dat de eisen tot inspraak van de bevolking steeds verder toenemen en veelal betrekking hebben op een relatief korte duur. Men kan dus een tegenstrijdige tendentie constateren. Vanuit de problemen gedacht is vier jaar veel te kort, vanuit de staatsburgers gedacht is vier jaar veel te lang'⁴². In de mate dat aan de tweede beweging minder tegemoet wordt gekomen dan aan de eerste ontstaat weer de kans dat een gedeelte van de burgers *zich* noodgedwongen van de politiek afkeert.

De vraag kan gesteld worden of de net behandelde hypothesen wel degelijk afwijken van de proposities waarin de politieke non-participatie als iets onafwendbaars verschijnt. Er zijn, ons inziens, meerdere punten van verschil. Het belangrijkste evenwel heeft betrekking op het feit dat auteurs als Ter Hoeven en Hoogerwerf de zekerheid uitspreken dat de anomische situatie maar tijdelijk is, omdat ook in het verleden identieke toestanden zó werden omgebouwd tot een nieuw evenwicht tussen de processen van rationalisering en democratisering was bereikt. Hoogerwerf schrijft: 'De vraag mag langzamerhand wel eens gesteld worden of men zich van de relatie tussen rationalisering en democratisering niet een onjuiste voorstelling heeft gevormd als gevolg van een te beperkt tijdsperspectief. Perioden van rationalisering en democratisering lijken elkaar af te wisselen... (...) Op langere termijn gezien, kan men in vele politieke stelsels zowel een voortschrijdende democratisering als een groeiende rationalisering opmerken.'⁴³ Eenzelfde correctiemogelijkheid wordt ook door Ter Hoeven in het vooruitzicht ge-

42 *Ibidem*, p. 95. De auteur denkt hierbij aan de periodiciteit van de wetgevende verkiezingen.

43 A. HOOGERWERF, (1969), p. 12. De auteur wil hiermee tegelijkertijd ook een correctie aanbrengen op de 'ijzeren wet' van R. MICHELS. Een identieke nuancering is te vinden in J.A.A. VAN DOORN, (1969), pp. 36-37.

steld: 'Toch is deze tegenstelling slechts schijnbaar, indien men bedenkt dat planning velerlei fasen doorloopt, welke geleidelijk toevoeren naar het doel dat men in zijn primaire beleidsbeslissing heeft vastgelegd. Zowel de vaststelling van dit doel als de verwerkelijking van het beleid bieden allerlei mogelijkheden tot een actieve participatie van de burgers. Het democratisch politiek proces zal daardoor in een technisch-economisch hoogontwikkelde samenleving zeker een andere structuur krijgen, maar die kan men beschouwen als een politiek-bestuurlijke aanpassing aan een veranderende samenleving. Democratie is een relatief begrip, waarbij de politieke instituties variëren met de sociaal-economische ontwikkeling van een land.'⁴⁴ In de hypothesenreeks die het laatst ter discussie werd gebracht, verschijnt de non-participatie dus niet als een betreurenswaardig eindpunt van een onomkeerbare evolutie maar als een voorlopige halte in de dialectiek tussen rationalisering en democratisering.

De verruiming van het perspectief bij ons literatuuroverzicht heeft ons een aantal belangrijke hypothesen opgeleverd. Deze hypothesen gaan uit van de centrale gedachte dat de objectieve kansen tot politieke participatie voortdurend afnemen waardoor na verloop van tijd brede lagen van de bevolking zich ook motivationeel afstellen op een passieve rol in het politieke leven. Bij het zoeken naar een verklaring voor de politieke passiviteit legt men dus de nadruk op het feit dat de nonparticipatie een eigentijds verschijnsel is of nog in grote mate aan het toenemen is⁴⁵. Is deze stelling acceptabel?

44 P.J. TER HOEVEN, (1968c), p. 59. Een verwante visie kan bij C. FRANKEL worden aangetroffen: 'Planning, obviously, can increase the power of governments and reduce the power of citizens. But planning has other possible implications... Planning can make the citizen aware of a definite set of larger, social purposes in his everyday life, and give him a sense of meaning and direction as he goes about his affairs. It can clarify the economic costs of political, cultural or religious choices. It can highlight, if there is public discussion of it, the noneconomic costs of economic choices that are now made in the name simply of productivity and efficiency. Last and most important, a plan can express choices in fairly clear terms...' (1964, P. 556).

45 Sommige sociologen zijn niet zo gelukkig met dit soort verklaringen. Volgens G. LAVAU maakt de klacht over het toenemend apolitisme deel uit van een hele litanie van zeer hypothetische fenomenen, die het koor der sociologen sinds kort meent waar te nemen (1962, p. 187). Hij wordt daarin bijgevalen door J. MEY-

Het is goed mogelijk dat de huidige evolutie van de politieke democratie vele krachten inhoudt, die de structurele participatiekansen voor de burger doen verminderen. De hypothesen, die op deze gedachte gevestigd zijn, zullen in ieder geval in rekening dienen te worden gebracht bij het interpreteren van de kentering in het politiek optreden van de burger, waarover in de proloog verslag werd uitgebracht. Toch lijkt het aangewezen eerst op zoek te gaan naar de factoren, die in België en in een aantal buurlanden verantwoordelijk zijn voor het feit dat de politieke passiviteit een verschijnsel is dat reeds vele tientallen jaren het politieke leven tekent.

B. De politieke passiviteit beschouwd als een continue kenterk van een bepaald democratietype.

Er zijn een aantal geschriften aan te wijzen waarin de non-participatie als een inherente en daarom continue kenterk van een bepaald type van politieke democratie wordt beschouwd. Men kan ze in twee groepen samenbrengen. Soms wordt gesteld dat de aanwezigheid van passiviteit en non-participatie verbonden is met het feit dat de Westerse democratie tot op heden een bepaalde drempel in het democratiseringsproces niet heeft overschreden. Soms ook wordt de politieke passiviteit veeleer in relatie gesteld tot een democratietype, dat omwille van de heterogeniteit van zijn politieke cultuur en de hevigheid van zijn politieke spanningen slechts stabiliteit kan verwerven door het reduceren van de participatiekansen van de burgers.

1. Enkele auteurs, waaronder G. Almond als woordvoerder naar voren treedt, beschouwen de politieke passiviteit als een *residuele categorie*. Volgens Almond zijn zowat *alle* Westerse democratieën in hun sociaalculturele infrastructuur een dualistisch mengsel van elementen van de vóór-industriële samenleving, waarin zij hun oorsprong vonden en van elementen van de industriële samenleving die nog steeds in ontwikkeling is. De politieke passiviteit wortelt in de traditionele, dit is vóór-

industriële component van het politieke systeem. Men kan deze stelling zó interpreteren: de politieke passiviteit is in alle Westerse landen een restant uit het oudste stuk van het ‘cultural dualism of political systems’, waarover G. Almond spreekt⁴⁶, maar deze traditionele component is in aard en omvang verschillend van democratietype tot democratietype. Later zal blijken dat Almond de invloed van de traditionele component het hoogst acht in wat hij het Continentaal-Europese democratietype noemt. Hijzelf beschrijft Frankrijk - voor hem de natie die het dichtst de kenmerken van het Continentaal-Europese type benadert - in de volgende termen: ‘There is not an individuation of the political rôles, but rather the rôles are embedded in the subcultures and tend to constitute separate sub-systems of rôles. Thus the Catholic sub-culture has the Church itself, the Catholic schools, propaganda organizations such as Catholic Action, Catholic trade unions, or worker organizations, a Catholic party or parties, and a Catholic press. The Communist sub-culture (...) similarly has a complete and separate system of rôles. The socialist and “liberal” sub-cultures tend in the same direction but are less fully organized and less exclusive.’⁴⁷ Zonder twijfel beantwoordt ook ons land in grote mate aan Almonds descriptie. Bovendien beschikken wij over een concept - in Nederland geijkt - om een dergelijke sociaal-structurele situatie een naam te geven: ‘verzuiling’ of beter ‘verzuildheid’. Hier is dan voor de eerste maal een manifestatie van het theoretisch en wellicht ook empirisch verband tussen de passiviteit der burgers en de verzuildheid in sommige politieke regimes.

2. De geschriften van twee Nederlandse beoefenaars van de politieksociologie, H. Daalder en A. Lijphart, zijn exemplarisch voor de literatuur waarin de politieke passiviteit in verband wordt gebracht met een democratietype, dat gekenmerkt wordt door het samengaan van een grote mate van politiek-culturele heterogeniteit met een bevredigende mate van politieke stabiliteit.

De beschouwingen van Daalder en Lijphart zijn des te belangrijker voor onze studie omdat hun omschrijving van het apathieverschijnsel

46 G.A. ALMOND, (1960), p. 23.

47 G.A. ALMOND, (1956), pp. 407-408.

nogal wat verwantschap vertoont met wat wij in België hebben geconstateerd. Zo heeft Daalder het herhaaldelijk over de lijdelijkheid van de Nederlandse burger; een kentrek die hij elders omschrijft als een eigenaardig mengsel ‘... of both deference and indifference’⁴⁸. Voor Lijphart houdt de passiviteit in ‘... dat een persoon zijn positie op de maatschappelijke en zijn (gewoonlijk lage) positie op de politieke gezagsladder zonder morren aanvaardt, en daarbij onverschillig staat tegenover de politiek en er weinig of niet actief aan deelneemt. Het betekent ook, dat hij gewoonlijk eerbied, onderdanigheid en nederigheid betracht tegenover zijn “meerdere”’⁴⁹.

Volgens beide auteurs wortelt deze politieke karaktertrek van de burger weliswaar in een ver verleden maar wordt hij ook in leven gehouden door de specifieke verschijningsvorm, die het formele staatsbestel in Nederland en in enkele andere Westerse landen heeft aangenomen en die onder de naam ‘consociational democracy’ of ‘pacificatiedemocratie’ een voorname rol is gaan spelen in het vergelijkend politiek-wetenschappelijk onderzoek⁵⁰. Later in onze studie wordt dit democratietype meer in detail besproken. In de redenering hier kan het volstaan te signaleren dat (i) de pacificatiedemocratie functioneert op basis van een diepgaande vertrouwensrelatie tussen een uiterst actieve groep van politieke leiders en een volgzaame massa van burgers en dat (ii) de verregaande delegatie van machten die deze vertrouwensrelatie inhoudt, en de daaruit voortvloeiende reductie van de participatiekansen noodzakelijk worden geacht om een democratisch staatsbestel, dat door zijn grote tegenstellingen van levensbeschouwelijke of ideologische aard en door zijn verzuildheid zwaar op de proef wordt gesteld, een zekere stabiliteit en doeltreffendheid te verschaffen. In de visie van Daalder en Lijphart is de politieke passiviteit dus niets nieuws maar een verschijnsel dat sinds meerdere decennia sommige in moeilijke condities functionerende democratieën begeleidt.

In de geschriften, die helemaal op het einde van ons literatuuroverzicht ter sprake zijn gekomen, ligt de klemtoon op het permanent karakter van de politieke passiviteit. De centrale gedachte hier is dat de

48 H. DAALDER, (1967), pp. 5-27 en (1966a), p. 197.

49 A. LIJPHART, (1968a), p. 145.

50 Beide begrippen werden geijkt door A. LIJPHART.

politieke non-participatie onafscheidelijk verbonden is aan een bepaald soort democratie. Wat de kenmerken zijn van dit democratietype moet nu nog worden onderzocht. Eén element is al naar voren getreden: de landen, die door dit democratietype worden gekarakteriseerd, worden geconfronteerd met hevige spanningen tussen rivaliserende groepen, die zich verschanst hebben in eigen organisaties en verenigingen. De politieke passiviteit is dus in relatie gesteld tot een sociaal-structurele situatie, die meer en meer met de term 'verzuildheid' wordt aangeduid. Aan deze relatie zal het volgende hoofdstuk gewijd zijn. De hypothesen, waartoe zij aanleiding geeft, lijken ons een groter waarde te bezitten dan de stellingen, die vroeger ter bespreking voorlagen. Onze keuze houdt in dat weinig of geen rekening zal kunnen gehouden worden met de geschriften, die in de eerste paragraaf en in een gedeelte van de tweede paragraaf behandeld werden. Het tweede hoofdstuk zal moeten uitwijzen of deze keuze verantwoord was. Het in rekening brengen van de verzuildheid bij de studie van de politieke passiviteit opent echter interessante mogelijkheden. In tal van politiek-sociologische studies over het functioneren van de democratie is de verzuildheid immers beschreven als een der krachtigste stabiliteitsverstorende factoren. Ook de relatie tussen de verzuildheid en de werking van de democratie zal dus onze aandacht moeten krijgen.

Eens de aard van beide verbanden preciezer omschreven, zal een grote stap gezet zijn in de constructie van een hypothesenbundel, waarin de politieke passiviteit een adequate plaats gevonden heeft.

Hoofdstuk 2

Verzuildheid, passiviteit en het functioneren van de politieke democratie

De opgave hier bestaat erin aan de theoretische verantwoording van het verband tussen de ‘passiviteit der burgers’, de ‘verzuildheid’ en het ‘functioneren van de politieke democratie’, dat wij poneren als de harde kern van het sociologisch model in onze studie, een element toe te voegen door het begrip ‘verzuildheid’ scherp te stellen. Uiteraard is hier in de eerste plaats een stuk begripsanalyse nodig; zij zal eerst afgesloten worden aan het eind van het hoofdstuk dat wij nu aanvangen. Voor de goede gang van zaken weze nu reeds gesignaleerd dat wij een samenleving ‘verzuild’ noemen wanneer de organisatorisch en institutioneel vastgelegde vervulling van haar profane functies in overwegende mate plaats grijpt volgens beginselen van levensbeschouwelijke en/of ideologische aard¹. Een verdere specificatie der termen ontleen wij aan B. De Clercq: ‘Men doet er eigenlijk ook goed aan, de term “verzuiling”, evenals “zuilvorming” voor te behouden als aanduiding van een dynamiek, een tendentie, een beweging. Wil men het hebben over een toestand, een feitelijk gegeven structuur, d.i. in feite de eindterm van het proces, dan is de meest adequate term “verzuildheid”.’² Het is de sociaal-structurele situatie ‘verzuildheid’, die hier centraal zal staan.

Nu lijkt het aangewezen de analyse vooral te voeden door de beschouwingen en bevindingen van de Nederlandse auteurs die het betrokken verschijnsel het eerst een naam hebben gegeven en het ook scherp en systematisch hebben belicht. Toch kan men zeggen dat de sociologische ijking van het begrip in Nederland slechts één ontwikkelingslijn vormt in de groei van de literatuur over het verzuilingsver-

1 Definitie door B. DE CLERCQ geïnspireerd; (1968), pp. 55-56.

2 B. DE CLERCQ, (1968), p. 35.

schijnsel. Bijna gelijktijdig en onafhankelijk ervan is in een andere hoek van de sociologische werkplaats een literatuur ontstaan, die - hoewel niet onder het trefwoord 'verzuimdheid' - een bijzonder belangwekkende bijdrage vormt in de theorievorming over en de empirische verificatie van het verschijnsel dat ons hier zozeer boeit. De tweede ontwikkelingslijn beweegt zich rond een aantal stellingen van de politiek-sociologische theorie van het pluralisme. In een gedeelte van deze literatuur wordt de relatie tussen 'verzuimdheid', 'passiviteit' en de 'werking van de politieke democratie' wel niet expliciet behandeld, maar daar komen toch interessante gegevens vrij. In de typologieën die Lipset en Almond hebben opgezet om in de veelheid van democratische regimes een zekere classificatie te brengen, is deze relatie wel centraal gesteld. De kans dat de twee ontwikkelingslijnen tot een synthese zullen komen, is niet gering. Enkele auteurs (onder meer Lorwin, Lehmbruch, Eckstein en vooral Lijphart) hebben in hun recente werken elementen van de beide 'producties' bijeengebracht in een poging nieuwe inzichten los te maken.

Het stramien van het hoofdstuk, dat hier wordt ingeleid, is in het vorige reeds enigszins waar te nemen. In een eerste paragraaf wordt met Lijphart als gids de politiek-sociologische theorie van het pluralisme verkend met de bedoeling de daarin gegroeide visie op het verschijnsel van de verzuimdheid op te sporen. De typologieën van Lipset en Almond worden in een tweede paragraaf besproken. De derde paragraaf wil een antwoord zijn op de vraag wat de Nederlandse literatuur kan bijbrengen om de relatie tussen 'verzuimdheid', 'passiviteit' en het 'functioneren van de politieke democratie' theoretisch te grondvesten. De vierde paragraaf, tenslotte, is gewijd aan de synthese - activiteiten van Lorwin cs.

Paragraaf 1: Samenvallende lidmaatschappijen, politieke passiviteit en de stabiliteit van de democratie.

De gedachte dat bepaalde structurele vormgevingen van sociale heterogeniteit schadelijk kunnen zijn voor de stabiliteit van democratische stelsels, is niet nieuw en houdt trouwens in haar eenvoudige formulering weinig verrassends in. Het heeft echter geruime tijd

geduurd, vooraleer meer precieze inzichten in de relatie tussen georganiseerde sociale heterogeniteit en levensvatbaarheid van de politieke democratie op de wetenschappelijke markt werden aangeboden; het gebied der tussenliggende variabelen bleef tot voor kort een theoretisch niemandsland. In de vijftiger jaren dan neemt het aantal relevante hypothesen snel toe. De kern ervan ligt in de stelling dat de vorm van het verenigings- en organisatiewezen in een samenleving verantwoordelijk is voor de mate van politieke stabiliteit. Het schakelelement (of de tussenliggende variabele) in deze stelling is de gedachte dat de vorm van het organisatiewezen in sommige gevallen leidt tot politieke gematigdheid in de bevolking en vandaar tot stabiliteit van het systeem, in andere gevallen tot felle bewogenheid en onstabiliteit. Vooraleer deze stelling meer in detail bekeken wordt, is het goed nu reeds te signaleren dat zij van een verzuild organisatiewezen zegt dat het de politieke passies in een bevolking opzweept ten koste van de stabiliteit van het regime. Politieke passiviteit en gematigdheid zouden vooral voorkomen in landen, die niet verzuild zijn. Deze stelling zal later in grote mate gecorrigeerd worden. Nog in deze eerste paragraaf zullen wij aantonen dat de vorm van het organisatiewezen in een land voor het politiek gedrag van zijn burgers en voor zijn stabiliteit minder belangrijk is dan de onderlinge verhouding van de politieke conflicten, waarop de organisaties en verenigingen geënt zijn. In de tweede paragraaf zal onder meer uit de analyse van Almonds geschriften blijken dat in een verzuilde samenleving het optreden van de burgers kan pendelen tussen twee uitersten: een grote passiviteit en een felle bewogenheid. Tenslotte zal in de laatste paragraaf aangetoond worden dat de politieke passiviteit in een verzuilde democratie tegelijkertijd gevolg en voorwaarde kan zijn van een heel eigen type van conflictbehandeling. De stellingen, die in de eerstvolgende alinea's ter sprake komen, worden door ons dus helemaal niet kritiekloos aanvaard. Vermelden wij nog dat A. Lijphart ons bij de bespreking ervan herhaaldelijk zal inspireren³.

De meest simpele interpretatie houdt verband met de stellingen rond het begrip 'multiple memberships'. Men kan dit concept terugvinden

3 A. LIJPHART, (1968a), pp. 181-195 en (1969b), pp. 208-209.

bij de belangrijkste exponenten van de groeptheorie⁴ en bij de meest recente woordvoerder van de politiek-sociologische theorie van het pluralisme, W. Kornhauser⁵. De kerngedachte luidt als volgt: ‘... in the long run a complex society may experience revolution, degeneration, and decay. If it maintains its stability, however, it may do so in large measure because of the fact of multiple memberships’⁶. In deze visie kan van een individu, dat lid is van vele groepen, verenigingen en organisaties verwacht worden dat het in elk van de lidmaatschappen slechts partieel zal worden aangesproken, wat moet resulteren in een situatie waarin maatschappelijke conflicten zelden een grote intensiteit kennen.

De verfijning en nuancering, die S. Verba in een overzichtsartikel aanbrengt, zijn hier echter van belang: ‘Conflict reduction, according to the theories of multiple membership, depends on *overlapping* membership. Multiple membership in organizations might indeed have the opposite effect if memberships were cumulative rather than overlapping.’⁷

Ondertussen staan wij echter met een nieuw termenpaar, namelijk ‘overlapping memberships’ of ‘dwarslopende lidmaatschappen’ en ‘cumulative memberships’ of ‘samenvallende lidmaatschappen’. De duidelijkste formulering van de relatie tussen deze types van sociale structuur en de stabiliteit van een democratisch stelsel is van de hand van S.M. Lipset: ‘... the chances for stable democracy are enhanced to the extent that groups and individuals have a number of crosscutting, politically relevant affiliations’⁸. A. Lijphart, die hier met nog andere auteurs spreekt van de derde stelling van de politiek-sociologische theorie van het pluralisme, schrijft dat deze stelling een van de meest algemeen aanvaarde en minst omstreden wetten is in de sociale wetenschappen⁹. De kwalificaties, die Lijphart hier oproept, zouden ons

4 A.F. BENTLEY, (1949), pp. 206-211; D.B. TRUMAN, (1962), pp. 167-187.

5 W. KORNHAUSER, (1960), pp. 76-90.

6 *Ibidem*, p. 80.

7 S. VERBA, (1965), p. 471. Men zie ook L. COSER (1956), p. 78.

8 S.M. LIPSET, (1963a), p. 77. In een maatschappij, die gekenmerkt wordt door samenvallende lidmaatschappen is er een kristallisatie van de verenigingen en organisaties rond de polen van een dominante conflictlijn. Bij dwarslopende lidmaatschappen verloopt de ledenrecruterende verenigingen en organisaties zodanig dat zij een dwarsliggende positie innemen ten aanzien van de conflictlijn(en) in die samenleving.

9 A. LIJPHART, (1968a), p. 188.

eigenlijk tot een dubbele waakzaamheid moeten aanzetten, want - om R.W. Mack te parafraseren - een dergelijke unaniem geloofde stelling '... runs the risk of being accorded that peculiar form of academic obeisance in which a [proposition] is cited by everyone and heeded by no one'¹⁰.

Al gauw valt op dat vele auteurs het begrip 'lidmaatschap' vrij ruim opvatten. R. Lane bijvoorbeeld rekent ook de *referentiegroepen* tot de structuurvormen, waarvan het al dan niet dwarslopend karakter van groot belang kan zijn voor de levenskansen van een democratisch regime¹¹. Samen met Truman meent Lijphart dat met de term 'memberships' ook bedoeld wordt de lidmaatschappen in ongeorganiseerde groepen¹². Lipset tenslotte breidt het concept uit tot wat hij 'loyalties' noemt¹³.

Het leggen van een verband tussen de vorm der lidmaatschappen en de mate van stabiliteit van een democratisch stelsel is één. De verantwoording van deze relatie is een andere zaak. Zelfs wanneer men uitgaat van empirische vaststellingen, blijft de opgave een theoretisch steunpunt te vinden of, met andere woorden, 'tussenliggende hypothesen' of 'intervening variables'¹⁴ te ontwikkelen.

In de variabelen, die de relatie tussen de aard der lidmaatschappen en de mate van politieke stabiliteit moeten inzichtelijk maken, kan men twee niveaus onderscheiden: dat van de individuele burgers en dat van de elites.

In een situatie van *dwarslopende lidmaatschappen* leven de individuen onder 'tegengestelde druk'. Deze 'cross-pressures', die men meestal van psychologische aard acht, vinden hun oorsprong in het feit dat bij een toestand van dwarslopende lidmaatschappen de individuen regelmatig geconfronteerd worden met medeburgers die aan de overzijde staan van een maatschappelijke kloof, en dus met uiteenlopende visies op de vraagstukken, die in een samenleving op de politieke markt worden gebracht. Lipset schrijft in dit verband: 'Individuals who are subject to pressures driving them in different political

10 R.W. MACK, (1965), p. 389.

11 R. LANE, (1959), p. 197-203.

12 A. LIJPHART, (1968a), p. 193.

13 S.M. LIPSET, (1963a), p. 77.

14 Term ontleend bij S. VERBA, (1965), p. 472.

directions must either deviate or “escape into apathy”.¹⁵ Dit is ook de mening van Coleman: ‘When men are cross-pressured, they characteristically take one of several alternatives: they withdraw from the controversy, they delay taking sides, they attempt to keep others to whom they are attached out of the conflict, they maintain a low intensity of feeling toward either side’¹⁶. Hier duikt de andere sleutelterm uit onze uitgangshypothese op, namelijk ‘politieke passiviteit’. *Politieke non-participatie zou dus te maken hebben met een situatie van dwarslopende lidmaatschappen*. Soms treft men een ietwat andere versie aan. Volgens Lijphart leiden ‘cross-pressures’ in de eerste plaats tot *gematigheid*; hij rondt zijn redenering af met deze zin: ‘Political stability depends on moderation and, therefore, also on overlapping membership.’¹⁷

De tegengestelde druk laat zich ook voelen op het niveau van de leiders van verenigingen en organisaties: ‘... organizational leaders reduce the intensity of their claims on other social groups because of the diversity of membership in their organization’¹⁸.

In het geval van *samenvallende lidmaatschappen* krijgt men een reeks logische schakels, die het spiegelbeeld vormt van de vorige. Het individu komt hier terecht in een ‘... “integrated” environment, in which the lives of the members are encased within ideologically linked activities’¹⁹. Dit isolement leidt tot een politieke stijl waarin geen plaats is voor een pragmatisch-instrumentele benadering van de politieke conflicten. Bovendien kan verwacht worden dat ‘... isolated individuals or groups tend to back political extremists’²⁰.

15 S.M. LIPSET, (1963a), p. 13. Elders in dit werk wijst hij op de voorgeschiedenis van het concept ‘cross-pressures’: ‘Perhaps the first general statement of the consequences of “cross-pressures” on individual and group behavior may be found in a work written over fifty years by Georg Simmel (...). It is an interesting example of discontinuity in social research that the concept of cross-pressures was used by Simmel, but had to be independently rediscovered in voting research’. (p. 77).

16 J. COLEMAN, (1956), p. 47.

17 A. LIJPHART, (1969b), p. 208.

18 S. VERBA, (1965), p. 469. Men vergelijkte met A. LIJPHART, (1969b), p. 208: ‘Cross-pressures operate not only at the mass but also at the elite level: the leaders of social groups with heterogeneous and overlapping memberships will tend to find it necessary to adopt moderate positions.’

19 S.M. LIPSET, (1969a), p. 74.

20 *Ibidem*, p. 77.

De stellingen die in de voorgaande alinea's besproken werden, genieten een grote populariteit. Toch hebben sommige auteurs enige twijfel uitgesproken over de toereikendheid van het empirisch ondersteuningsmateriaal²¹ of over het ideologievrij karakter van de onderliggende hypothesen²². Vooral de laatste opmerking verdient enige uitweiding. Perrow stelt dat de theorie die hier ter discussie ligt, de symptomen vertoont van een chronische ziekte, die zich vaker in de wereld der Westerse sociologen manifesteert: de 'class bias'. Hij stelt enkele pertinente vragen aan de enthousiaste woordvoerders van de 'overlapping memberships'-gedachte. Wie zijn de individuen, die langs hun deelname aan tal van groepen, verenigingen en organisaties de kalmerende of 'slaapverwekkende' invloed van de 'cross-pressures' ondergaan? Zelfs in landen die gekenmerkt worden door elkaar doorkruisende lidmaatschappen, zijn er omvangrijke categorieën van burgers die zich ofwel buiten ofwel aan de rand van het organisatieleven bewegen. Meestal gaat het hier om individuen uit minderheidsgroepen en/of burgers die bij de laatste verruiming van het stemrecht in de wereld van het politieke werden opgenomen. Door hun specifieke positie ontsnappen deze individuen vaak aan de door Verba *cs.* geschetste invloed van de 'tegengestelde druk'. De theorie heeft zo alleen betrekking op burgers waarvan wel het minst verwacht mag worden dat zij een bron van instabiliteit voor het democratisch regime zouden vormen. De gematigheid van deze laatste categorie kan trouwens maar gedeeltelijk vanuit de hypothese van de 'cross-pressures' verklaard worden. Veeleer moet volgens Perrow de causale reeks zo worden geschreven: economische welvaart verstrekt het individu de materiële en motivationele middelen en mogelijkheden om toe te treden tot verenigingen en organisaties; deze lidmaatschappen kunnen dan aanleiding geven tot situaties waaruit politieke gematigdheid voortvloeit. Perrows kritiek opent trouwens nog een andere vraagstelling: zelfs al kan de stabiliteit van sommige democratische regimes ten dele verklaard worden door te refereren naar het dwarslopend karakter van de lidmaatschappen, wat is de oorzaak van het feit dat lidmaatschap-

21 R. DAHL, (1963), p. 105.

22 C. PERROW, (1964), pp. 411-422.

pen in sommige landen elkaar doorkruisen en in andere elkaar versterken²³?

Er valt nog een andere moeilijkheid te signaleren. De theorie van de dwarslopende lidmaatschappen heeft in feite slechts een beperkte reikwijdte, omdat zij de aandacht exclusief richt op sociaal-structurele situaties waarin maar één enkele maatschappelijke tegenstelling of politieke conflictlijn werkzaam is. Wij verklaren ons nader. De hypothesen die tot nog toe ter sprake kwamen, betreffen het effect op het politiek gedrag van individuen die in het verenigingsleven ofwel regelmatig ofwel helemaal niet in contact komen met medeburgers, die aan de overzijde staan van een maatschappelijke kloof. In deze proposities wordt slechts gerekend in termen van één enkele conflictlijn. Dergelijke politieke situatie wordt alleen in die systemen aangetroffen waar een grote mate van homogeniteit aanwezig is, met uitzondering dan van één politiek-relevante tegenstelling, of daar waar meerdere tegenstellingen samenvallen en in feite in één conflictlijn gebundeld zijn. Het zijn deze situaties die door de geschetste hypothesen bestreken worden. In deze visie kunnen de democratische regimes in een simpele dichotomische classificatie worden ondergebracht: een eerste groep omvat de landen waarin dwarslopende lidmaatschappen de sociale structuur kenmerken; een tweede groep, de landen waarin samenvallende lidmaatschappen het dominante kenmerk vormen. In het eerste geval mag verwacht worden dat een aantal aspecten van de politieke conflicten grotendeels zal beslecht worden op een zeer laag gelegen vlak, namelijk ‘... in the mind of the individual as he tries to balance off his commitment to several sides at once...’ ofwel ‘... at an intermediary level... Ordinary organization members may not modify their political views if exposed to cross-cutting solidarities, but organizational leaders who are more sensitive to such matters, may take less extreme positions because of their multiple clientele’²⁴. In het geval van samenvallende lidmaatschappen echter raken de burgers verdeeld in enkele blokken waartussen alleen communicatie en dus conflictbehandeling op het hoogste vlak mogelijk is; de politiek zal hier dan de gestalte

23 Zie de kritiek van S. ROTHMAN, (1960), p. 22.

24 S. VERBA, (1965), p. 470.

aannemen van moeilijke negoties en strakke competitie tussen rivaliserende kampen.

Zo geformuleerd ademen deze hypothesen een zekere ambiguïteit uit: enerzijds komt hun inhoud voor als niet veel meer dan een vanzelfsprekendheid; anderzijds lijken zij - mede rekening gehouden met de kritiek, die door Perrow werd aangevoerd - een complexe werkelijkheid erg te simplifiëren. *Toch kan niet ontkend worden dat zij in deze vorm in zeer grote mate de optiek van de politiek-sociologie op de verzuildeheid hebben bepaald.*

Wat ons in elk geval niet acceptabel lijkt, is het ontwerpen van hypothesen, die slechts betrekking hebben op de situaties waarin één enkele maatschappelijke tegenstelling werkzaam is in het politieke veld of waarin meerdere conflictlijnen zo samenvallen dat in feite één enkele kloof het politieke systeem doorkruist. Een derde configuratie moet hier immers onder ogen worden genomen. Men kan zich voorstellen dat in een land het hele organisatiewezen uiteenvalt in drie blokken, die rond uiteenlopende levensbeschouwingen zijn opgetrokken. In dit geval is er geen sprake van lidmaatschappen die dwars over de levensbeschouwelijke tegenstellingen liggen. Nu is het evenwel goed mogelijk dat *binnen in de blokken* wel dwarslopende lidmaatschappen worden aangetroffen *maar dan met betrekking tot andere politiek-relevante tegenstellingen*. In het katholieke blok bijvoorbeeld zijn wellicht verenigingen aanwezig die werknemers én werkgevers onder hun leden tellen. Dit is een heel andere constellatie van krachten dan in de gevallen waarin de verschillende maatschappelijke tegenstellingen, die aan de oorsprong liggen van politieke conflicten, samenvallen, of waarin slechts een enkele 'cleavage' werkzaam is. Hier berust het onderscheid tussen sociaal-structurele situaties dus niet op het al dan niet samenvallen van lidmaatschappen *maar veeleer op de onderlinge verhouding van de diverse politiek-relevante tegenstellingen*. Er zijn meerdere constellaties mogelijk; R. Dahl wil hen evenwel herleid zien tot drie: (i) 'Countries highly homogeneous except for social standing and economic position'; (ii) 'Countries in which several kinds of (...) differences coincide and thus reinforce one another'; (iii) 'Countries in which several kinds of (...) differences crosscut one another'²⁵. In

25 R. DAHL, (1966), pp. 368-369.

het tweede type zouden alleen samenvallende lidmaatschappen voorkomen, in het derde samenvallende én dwarslopende. Interessant is wel dat Dahl tot de bevinding komt dat het tweede type zelden in ‘zuivere vorm’ wordt aangetroffen in de wereld der democratische stelsels; hij voegt eraan toe: ‘This may well be because a pattern of this kind would lead to such severe conflicts that a parliamentary system would founder.’²⁶ In de optiek van Dahl hangt de stabiliteit van een democratisch stelsel dus onder meer af van de vorm, die de relatie tussen de verschillende politiek-relevante tegenstellingen aanneemt. Een dergelijke gedachte vindt men ook bij R. Dahrendorf, die daartoe het begrippenpaar ‘pluralism’ en ‘superimposition’ ontwierp. De eerste term wijst op een sociaal-structurele situatie waarbij verschillende ‘fronts of conflicts’ elkaar doorkruisen; de tweede op een toestand waarbij de conflictlijnen samenvallen²⁷. Nu vertoont het organisatorisch bestel in het geval van ‘pluralism’ een tweevoudig karakter: ten aanzien van de ene conflictlijn vallen de lidmaatschappen samen, ten aanzien van de andere zijn zij dwarslopend. Het merkwaardige is dat ook de auteurs, die eerder uitgaan van de ‘overlapping memberships’-gedachte, regelmatig overstappen naar de taal waarin Dahl, Dahrendorf en Duverger zich uitdrukken²⁸. Zij zondigen daarmee tegen de regels van het zindelijk redeneren, gezien de beide begrippenreeksen niet helemaal samenvallen²⁹. Dit valt vooral op wanneer men op zoek gaat naar tussenliggende variabelen om de stabiliserende kracht van een situatie van elkaar doorkruisende conflictlijnen te verantwoorden. Op

26 *Ibidem*, p. 369.

27 R. DAHRENDORF, (1959), pp. 213-215. Men vergelijk met J. COLEMAN, (1956), p. 46: ‘Perhaps the most important variable having to do with the location of lines of social cleavage is the level at which these lines crosscut society. By this I mean that major lines of cleavage may come *within* individuals or *between* individuals’ (cursivering van COLEMAN). Aan het concept ‘pluralism’ beantwoordt ook DUVERGER’s term ‘entrecroisement des grands dualismes d’opinion’, aan ‘superimposition’ het begrip ‘coincidence’ (M. DUVERGER; 1958, pp. 261-262).

28 W. KORNHAUSER, (1960), pp. 80-81.

29 Dit is vooral in het geval van A. LIJPHART een ernstig bezwaar omdat deze auteur zijn alternatieve visie op de relatie tussen sociale structuur en stabiliteit van de democratie (visie, die het onderwerp van ons derde hoofdstuk uitmaakt) laat steunen op de ‘uitzonderingspositie’, die Nederland (en ook België) ten aanzien van de ‘overlapping memberships’-theorie inneemt.

de keper beschouwd is de theorie van de tegengestelde druk hier niet van toepassing, gezien er sprake is van meerdere conflictlijnen³⁰. Complementaire hypothesen zijn hier nodig.

Een eenvoudige verklaring zou kunnen zijn: wanneer de conflictlijnen samenvallen wordt de intensiteit van de conflicten erg opgedreven, in het andere geval afgeremd. Dit is de mening van onder meer Gusfield, Coser en Verba³¹. Blijft dan de vraag aan wat het aanscherpen of afremmen te wijten kan zijn.

Van Coser is de stelling dat waar conflictlijnen elkaar doorkruisen een individu nooit als totale persoonlijkheid in een concreet conflict betrokken is. In dit geval is er slechts sprake van een ‘segmental participation’, waarvan de kracht dus wordt afgezwakt door de werking van andere aanhankelijkheden. Zo ontstaat een soort balansmechanisme, waardoor de conflicten gereduceerd kunnen worden tot de ‘facts of the case’³². Er zal later nog moeten op teruggekomen worden, omdat in een belangwekkende studie van de Belgische conflicten na de tweede wereldoorlog Coser als kroongetuige is opgeroepen³³. Voorlopig kan alleen worden vastgesteld dat de richting, die Coser aangewezen heeft, niet op grondige wijze is verkend door hemzelf of door andere auteurs.

Nu dient nog een beknopte balans van deze eerste paragraaf te worden opgemaakt.

Als men het levensbeschouwelijk en/of ideologisch vastgelegd zijn van profane functies als een kernelement van het verschijnsel van de verzuildheid beschouwt, dan lijkt het wel of de eerste paragraaf weinig of geen aanknopingspunten levert voor een scherpstellen van het concept dat hier in dit hoofdstuk centraal staat. In feite betreffen de stellingen die in de vorige pagina's besproken werden, veeleer een *sociaalstructurele dimensie* van de verzuildheid, namelijk het samenvallend karakter van lidmaatschappen, solidariteitsbanden en ‘loyalties’. Zonder twijfel vertegenwoordigen de desbetreffende hypothesen een meer-

30 Dit wordt onderstreept door A. VAN DEN BRANDE, (1967), p. 445.

31 J. GUSFIELD, (1962), p. 29: ‘It is fairly evident that intense social conflicts are maximized under conditions of superimposition and minimized under conditions of linked pluralism’; L. COSER, (1956), p. 153; S. VERBA, (1965), p. 469.

32 L. COSER, (1956), pp. 78-79.

33 A. VAN DEN BRANDE, (1963), pp. 3 e.v.

waarde in de sociologische discussie van het fenomeen van de verzuildheid. Een nieuw punt is de hypothese dat in een verzuilde samenleving verwacht kan worden dat de burgers - althans voorzover zij betrokken zijn in de 'geïntegreerde omgeving' waarvan Lipset spreekt - niet gemakkelijk zullen komen tot gematigdheid in hun politiek optreden; passiviteit en gematigdheid schijnen eerder gekoppeld te zijn aan een situatie van dwarslopende lidmaatschappen. Een ander punt betreft de hypothesen over de relatie van de verzuildheid tot de stabiliserende krachten in een politiek systeem. Het ziet er naar uit dat een samenleving die gekenmerkt wordt door samenvallende lidmaatschappen, vaak geconfronteerd wordt met politieke conflicten met een middelpuntvliedend effect. Als de stellingen die in de vorige alinea's voorbij defileerden, enige realiteitswaarde hebben, dan houdt een verzuilde samenleving meer stabiliteitsverstorende factoren in. Er is echter op het einde van de uiteenzetting een belangrijke correctie aangebracht aan de theorie van de 'samenvallende lidmaatschappen'. *Het stabiliteitsverstorend effect van de 'reinforcing memberships' kan geneutraliseerd worden, wanneer meerdere, elkaar doorkruisende politiekrelevante tegenstellingen werkzaam zijn in de zuilen.* Deze nuance zal een grote rol spelen op het moment dat de politieke repercussies van de Belgische verzuildheid zullen worden onderzocht.

Uiteindelijk blijven er nog een aantal open vragen. Een ervan is het probleem van de oorzakelijke krachten achter het samenvallen of dwarslopen van conflictlijnen. Het is onze overtuiging dat de auteurs die in de tweede paragraaf behandeld worden, een gedeelte van het antwoord kunnen geven.

Paragraaf 2: Culturele heterogeniteit, verzuildheid en de werking van de politieke democratie: twee typologieën.

De hypothesen die in het breder verband van de politiek-sociologische theorie van het pluralisme, van de groepentheorie en van de conflict-theorie ontstonden, werden zowel in de literatuur als in onze bespreking in verspreide orde aangebracht. Met dezelfde stellingen als bouw materiaal hebben een tweetal centrale figuren uit de kring van de politiek-sociologen een constructie opgetrokken, waarin de vervlech-

ting van de verschillende elementen beter tot zijn recht is gekomen. De constructie, waarvan zojuist sprake, betreft zowel in het geval van S.M. Lipset als in dat van G. Almond een typologie van democratiestelsels. Er zal hier in onderhavige paragraaf veel aandacht aan deze typologieën worden besteed. Twee redenen kunnen hiervoor worden aangevoerd. Vooreerst bevatten de geschriften van de beide auteurs inzichten en beschouwingen, die beter nog dan in de vorige paragraaf de waarde en de gerichtheid van de politiek-sociologische ontwikkelingslijn in de discussie over de verzuildheid kunnen aantonen. Bovendien treden in deze werken ook een aantal nieuwe concepten naar voren, die een belangrijke aanwinst zullen betekenen voor het model, waaraan onze studie een bijdrage wil leveren.

In een eerste punt zal een kort schets worden gegeven van de pogingen in de politieke wetenschap om tot een ordening van politieke stelsels te komen. In een tweede en derde punt komen achtereenvolgens de typologieconstructies van Lipset en Almond ter sprake.

A. Over de classificaties van politieke stelsels.

In een goed gedocumenteerd overzicht van de pogingen, die in de politieke wetenschap werden opgezet om in de wereld der politieke stelsels een zekere ordening van logische en theoretische aard te brengen, toonde H. Eckstein in 1963 aan dat vooral sinds 1950 tal van classificaties op de wetenschappelijke markt werden gebracht. Wie zich interesseert voor de resultaten van dat soort wetenschappelijke bedrijvigheid, staat dus voor een 'embarras du choix'¹. Bij nader toekijken komt men evenwel al gauw tot de vaststelling dat er wel een ruime keuze is aan classificaties van *politieke stelsels in het algemeen* maar dat uiterst zelden de variatie in *de democratieën* aan bod is gekomen. Met A. Lijphart kan men schrijven: '... in the modern typologies, democracies usually either constitute one category without any further elaboration within the single category, or are subsumed under a more comprehensive category'². Recent is daar nu wel heel wat verandering

1 H. ECKSTEIN, (1963a), pp. 3-4. H. WISEMAN's overzicht van de 'typologies of political systems' is wel van meer recente datum (1966) maar is o.i. veel oppervlakkiger dan ECKSTEIN's studie.

2 A. LIJPHART, (1968b), p. 3.

in gekomen zodat het in dit hoofdstuk zeker niet zal ontbreken aan ‘materiaal’, waarop de hypothesen met betrekking tot de relatie tussen verzuimdheid, de politieke passiviteit en het functioneren van de democratie getoetst kunnen worden.

Onze aandacht zal dus hoofdzakelijk gaan naar de classificaties, waarin de varianten van het normatieve democratietype ter sprake komen. Toch lijkt het ons wel aantrekkelijk om even het brede kader te tekenen waarin de recente typologieën van democratiestelsels zijn ontstaan. Dit houdt allereerst de vraag in naar de oorzaken van de naoorlogse ‘boom’ in het classificeren van politieke systemen.

De snelle toename van de classificaties en typologieën zal wel in de eerste plaats verband houden met de intense bedrijvigheid in het domein van de ‘comparative politics’. Dank zij het vergelijkend onderzoek van een brede waaier van politieke stelsels in geïndustrialiseerde en niet-geïndustrialiseerde landen zijn heel wat inzichten vrij gekomen over structuur en werking van een aantal politieke systemen. De bouw van classificaties en de constructie van typologieën bieden de mogelijkheid deze inzichten op een overzichtelijke wijze te bundelen; het opstellen van een classificatie is vaak een adequate oplossing voor ‘... the problem of systematic cumulation and comparison’³. Er is meer: door in een typologie of classificatie empirische bevindingen en theoretische deducties op een gedurfde wijze te combineren worden krachtige stimuli aangevoerd voor de vorming van nieuwe hypothesenreeksen.

In de laatste twee decennia is de classificatie niet alleen meer in gebruik genomen als politiek-wetenschappelijke methode maar heeft zij ook in haar toepassing grondige wijzigingen ondergaan. Een tweetal van deze veranderingen worden hier nu behandeld.

Wellicht wel de belangrijkste wijziging is de overgang van formalistisch-constitutionele naar meer empirische classificaties. Vroeger behoorden de begrippen, waarmee de ordening in de politieke stelsels werd aangeduid, uitsluitend tot het strict-constitutioneel en formeel vocabularium. Men denke hier aan termen als ‘parlementaire democratie’, ‘presidentieel regime’ en ‘parlementaire monarchie’. Soms ook, schrijft G. Almond, waren de vigerende classificaties ‘... particu-

3 G. ALMOND, (1956), p. 392.

laristic (e.g. American Government, British Government, the Soviet Union, and the like); regional (e.g., Government and Politics of the Far East, Latin America, and the like); or political (e.g., the British Commonwealth, Colonial Government, and the like)...'⁴ Daarin is nu verandering gekomen en wel om begrijpelijke redenen: de wereld der politieke stelsels is te complex geworden om nog met dergelijke classificaties te worden doorgelicht. Het aan bod brengen van meer empirische kenmerken bij het ordenen van politieke systemen bracht tegelijkertijd een koersverandering in het politiek-wetenschappelijk denken met zich mee. De politiek-sociologie trad nu meer op de voorgrond. Dit blijkt zeer goed in het gebruik van de theoretische concepten: 'functies' kreeg de voorkeur boven 'machten'; 'instellingen' werd vervangen door 'structuren' en 'ambten' of 'besturen' door 'rollen'. Vanop enige tijdsafstand bekeken resulteerde deze interne stroomverandering in de bouw van paradigmes met het *systeemmodel* als ruggegraat⁵, in het beklemtonen van de *informele* aspecten van een politiek systeem⁶ en in typologieën, waarin de belangrijkste variabele betrekking had op de omvang en de verschijningsvorm van de *politiek-culturele* tegenstellingen in een land⁷. Tenslotte, en dit is voor onze studie van grote betekenis, leidde de meer empirische oriëntatie ook tot een loskomen uit het manipuleren van de typisch-Westerse instellingen als normatieve modellen⁸.

De laatste zin van voorgaande alinea wijst reeds op een tweede verschuiving in de classificatiepogingen. Stilaan is in de laatste vijftien

4 *Ibidem*, p. 392.

5 '... in the last decade or two the elements of a new, more surely scientific paradigm seem to be manifesting themselves rapidly. The core concept of the new approach is that of the political system' (G. ALMOND in zijn presidentiële rede op de bijeenkomst van de American Political Science Association in 1966, p. 869.)

6 H. ECKSTEIN, (1963b), p. 389.

7 H. ECKSTEIN, (1963a), p. 26: 'The influence of sociology upon comparative politics can be seen most clearly of all in the post-war emphasis upon a particular constellation of facts in the setting of politics (...) that have now come to be called "political culture".'

8 'Vergelijking in termen van instellingen, die gegroeid zijn uit een strijd om democratische waarden, en deel geworden van een typisch Westerse traditie, houdt het gevaar in, dat bij de beschouwing van niet-westerse systemen waarde-oordelen de plaats innemen van inzichten in een afwijkende politieke realiteit'. (E. van der MAESEN en G. SCHOLTEN, 1966, p. 222).

jaar het besef gegroeid dat de politieke wetenschap er niet goed aan deed de politieke democratie, zoals zij vooral in Engeland en de Verenigde Staten functioneert, als de enige structurering van de democratische beginselen te zien. Men kreeg oog voor de variatie in de vormgeving van de democratische beginselen⁹. Het resultaat van deze bewustwording zal hieronder aan de orde komen.

De uitvoerige behandeling van de typologieconstructies van Lipset en Almond betekent nog niet dat wij de geschriften van deze auteurs kritiekloos aanvaarden. Er zijn immers tal van feilen aan te wijzen. Een eerste schaduwvlek is de inconsistentie in het gebruik van begrippen en hypothesen. Lipset en Almond laten zich bij het beschrijven van complexe verschijnselen ook gemakkelijk verleiden tot simplificaties. Bovendien - en dit is misschien wel het belangrijkste bezwaar - beschouwen zij het Amerikaanse politieke systeem als het prototype van de stabiele democratie waarnaar uiteindelijk alle andere Westerse democratieën evolueren. Zelfs in hun jongste geschriften hebben zij geen rekening gehouden met het feit dat de politieke integratie van de zwarten en van de jongeren de optimistische visie op de stabiliteit van de Amerikaanse democratie op tragische wijze ondermijnen. Met deze bezwaren voor ogen dienen beide typologieconstructies besproken te worden.

B. Lipsets typologie van democratiestelsels.

De eerste classificatie die in de analyse betrokken wordt, is van de hand van S.M. Lipset. Het betreft hier een - op het eerste gezicht althans - eenvoudige typologie waarvan de constructie niettemin steunt op de bouwstenen, die ook als fundament zullen genomen worden bij de studie van de Belgische situatie.

Lipset gaat ervan uit dat de stabiliteit van om het even welk politiek regime (dus ook van de democratie) afhangt van de mate waarin het slaagt legitiem en effectief te zijn. Men kan zich voorstellen dat legitimiteit en effectiviteit in tal van combinaties kunnen voorkomen. Elke combinatie heeft een verschillende mate van stabiliteit voor gevolg. Lipset reduceert het aantal combinaties tot vier door alleen maar

⁹ E. SHILS, (1968⁴), p. 51; P.J. TER HOEVEN, (1965), P. 5.

rekening te houden met de polen van de rechten, waarop de mate van legitimiteit en effectiviteit uitgetekend staan. Hij schrijft: 'The relationship between different degrees of legitimacy and effectiveness in specific political systems may be presented in the form of a fourfold table, with examples of countries characterizing each type: Societies in Box A, which are high on both legitimacy and effectiveness, have stable political systems (...). Ineffective and illegitimate regimes, which fall in Box D, are unstable and liable to break down...'¹⁰ De vakken B en C hebben betrekking op politieke stelsels, die qua stabiliteit meer kwetsbaar zijn dan het type A maar dan weer niet zo onstabiel zijn als het type D.

		Effectiveness	
		+	—
Legitimacy	+	A	B
	—	C	D

Uiteraard moet nu eerst' worden nagegaan op welke wijze de drie sleuteltermen (namelijk 'stabiliteit', 'legitimiteit' en 'effectiviteit') gedefinieerd worden. Lipset maakt het de lezer zeker niet gemakkelijk. Hij geeft in een aantal van zijn geschriften wel een omschrijving van de begrippen waarmee hij werkt, maar ziet er blijkbaar geen bezwaar in de inhoud van een begrip in de loop van een argumentatie te verruimen of te beperken. De interpretatie, die wij voorstellen, is

10 S.M. LIPSET, (1967), p. 446. Voorbeelden: (i) Box A: Verenigde Staten, Zweden en Groot-Brittanië nu; Box B: Verenigde Staten in het begin van de dertiger jaren; Box C: Duitsland onder de Weimar Republiek; Box D: Frankrijk onder de derde Republiek.

gebaseerd op een zevental teksten waarin Lipset beschouwingen brengt over de stabiliteit van politieke systemen¹¹.

‘*Stabiliteit*’ wordt omschreven als de ‘...long-term ability to make decisions and secure adherence to them without the use of naked force...’¹² In de vertaling van Ter Hoeven, die herhaaldelijk gebruik heeft gemaakt van deze begrippen, luidt de definitie van ‘*effectiviteit*’ en ‘*legitimiteit*’ als volgt: ‘Effectiviteit (is) de mate waarin het systeem voldoet aan de verwachtingen van een groot deel van de bevolking en van machtige groepen binnen die bevolking over de vervulling van essentiële bestuurlijke functies’; legitimiteit ‘... duidt op de aanwezigheid van loyaliteit, van de overtuiging dat de gevestigde politieke organisatie terecht aanspraak maakt op trouw’¹³. Bij het in ogenschouw nemen van deze omschrijvingen valt reeds een eerste vaststelling te formuleren: effectiviteit en legitimiteit zijn niet te beschouwen als onafhankelijke krachten, die verantwoordelijk kunnen gesteld worden voor de mate van stabiliteit van een politiek regime maar wel als respectievelijk de instrumentele (‘the long-term ability to make decisions...’) en de evaluatieve (‘the long-term ability...to secure adherence to them without the use of naked force’) component van de afhankelijke variabele (stabiliteit)¹⁴. De bruikbaarheid van een op deze wijze geconstrueerde typologie zal uiteraard nog moeten blijken, onder meer uit de manier waarop Lipset zelf in de ontwikkeling van zijn argumentatie méér reliëf geeft aan de begrippen waarmee hij werkt. Vooraleer daartoe de nodige elementen worden bijeengebracht, dient onze bespreking echter meer betrokken te worden op het politieke stelsel, dat ons hier het meest interesseert, namelijk de democratie. Lipset acht zijn ‘fourfold table’ van toepassing op ‘any given

11 Het betreft hier op de eerste plaats ‘Political Man’ (1963a); verder: drie overzichten van de evolutie der politiek-sociologie (in ‘Current Sociology’, in ‘Sociology Today en in Sociology: An Introduction’, respectievelijk van 1957, 1959 en 1967), deel III (‘Democracy in Comparative Perspective’) in ‘The First New Nation’ (1963b), het inleidend hoofdstuk in ‘Party Systems and Voter Alignments’ (1967) en hoofdstuk 7 in ‘Revolution and Counterrevolution’ (1969). In deze teksten komen talrijke en omvangrijke overlappingen voor.

12 S.M. LIPSET, (1967), p. 442.

13 P.J. TER HOEVEN, (1965), p. 8.

14 LIPSET schrijft zelf: ‘While effectiveness is primarily instrumental, legitimacy is evaluative, linked to values’ (1967, p. 442).

polity'¹⁵ maar is er tegelijkertijd van overtuigd dat 'instrumental effectiveness and legitimacy are much more decisive for democracies than for autocracies...'¹⁶. Inderdaad, schrijft hij, wil een politiek systeem democratisch zijn dan moet het én op optimale wijze voldoen aan de beleidsverwachtingen én kunnen rekenen op de loyaliteit van een meerderheid der burgers. Hoe werkt Lipset dit alles uit?

Van Lipset moet men niet verwachten dat hij zijn sociologische waar netjes verpakt te koop aanbiedt. De indicering van de begrippen, waaraan hij een redenering ophangt, ligt veelal verspreid over vele bladzijden en leidt wel eens tot verwarring. Dit is bijvoorbeeld het geval met het begrip 'effectiviteit'. Soms laat hij de lezer in de waan dat hij 'effectiviteit' definieert als een subjectieve categorie: 'By effectiveness is meant the capacity of a political system to satisfy the basic functions of government as defined by the expectations of most members of a society...' en wat verder '... effectiveness (...) is measured by individuals or groups in terms of self-interest...'¹⁷ In 1967 suggereerde hij dat een regime op *symbolische wijze* aan de vereiste van effectiviteit kon voldoen; hij haalt hier als voorbeeld aan de vijfde republiek die in de zestiger jaren onder Generaal De Gaulle door een prestigepolitiek een 'symbolic effectiveness' wist te verwezenlijken¹⁸. Maar op andere momenten wordt 'effectiviteit' een objectieve categorie: 'In the modern world, such effectiveness means primarily constant economic development'¹⁹, en elders: 'In new states or postrevolutionary regimes (...) effectiveness means one thing: economic development.'²⁰ Vanop wat meer afstand bekeken - want het ziet er naar uit dat de werken van Lipset geen voer zijn voor nauwlettende tekstkritiek - lijkt het erop dat Lipset de relatie tussen 'effectiviteit en de stabiliteit' van politieke stelsels hoofdzakelijk heeft gezien als een verhouding tussen economische groei enerzijds en politieke stabiliteit anderzijds. Dit valt onder meer af te lezen uit de aanhef van het tweede hoofdstuk van 'Political Man': 'This and the

15 *Ibidem*, p. 446.

16 *Ibidem*, p. 449.

17 S.M. LIPSET, (1959), p. 108.

18 S.M. LIPSET, (1967), p. 445.

19 S.M. LIPSET, (1963a), p. 70.

20 S.M. LIPSET, (1967), p. 445.

following chapter will consider two characteristics of a society which bear heavily on the problem of stable democracy: economic development and legitimacy'²¹ en uit de omvang, die zijn besprekingen van de band tussen economische situatie en levenskansen van de democratie hebben genomen. Men weet dat Lipsets schets van de samenhang van industrialisering en welvaart met politieke democratisering het politiekwetenschappelijke denken grondig heeft beïnvloed en georiënteerd²².

De andere factor, die een grote rol schijnt te spelen in het tot standkomen van een stabiele democratie, is de 'legitimiteit' van het politieke systeem. Soms wordt bij de toepassing van Lipsets schema wel eens getwijfeld over het relatieve belang van effectiviteit en legitimiteit²³. Lipset echter kent het meeste belang toe aan de legitimiteit. Hij schrijft het niet alleen uitdrukkelijk²⁴ maar illustreert zijn standpunt ook door het feit dat zijn analyse van factoren, die de legitimiteit beïnvloeden, altijd zeer uitvoerig is. Ook wij besteden heel wat aandacht aan dit aspect van Lipsets werk, omdat hier de eerste schakel ligt van de redenering die wij in dit en de volgende hoofdstukken willen ontwikkelen.

Bekijkt men de omschrijvingen, die Lipset aanbrengt om zijn visie op de inhoud van het begrip legitimiteit te illustreren, dan kan men vaststellen dat legitimiteit in een politiek regime volgens deze auteur te maken heeft met de aanwezigheid van een fundamentele consensus ten aanzien van de beginselen, die de werking van dit regime schragen: 'Groups regard a political system as legitimate or illegitimate according to the way its values fit with theirs'²⁵, '... the existence of a moderate state of conflict is in fact another way of defining a legitimate demo-

21 S.M. LIPSET, (1963a), p. 28. Een voorbeeld van de verwarring, die deze auteur soms zaait: in hetzelfde boek schrijft hij 'The stability of any given democracy depends not only on economic development but also upon the effectiveness... of its political system' (p. 64).

22 Voor een recent overzicht van deze discussie: P.J. TER HOEVEN, (1968a).

23 Zo kan men bij TER HOEVEN lezen: 'De stabiliteit van een democratisch systeem is wellicht nog sterker afhankelijk van de legitimiteit van het bestuur' (1965, p. 8) maar ook: '(De) vraag naar effectiviteit is minstens zo belangrijk als die naar de legitimiteit...' (1967, p. 45).

24 'It is probably true that (...) a highly effective but illegitimate system is more unstable than one which is low in effectiveness but high in legitimacy' (1959, p. 109).

25 S.M. LIPSET, (1963a), p. 63.

cracy...'²⁶ en 'A major test of legitimacy is the extent to which given nations have developed a common □ secular political culture □, mainly national rituals and holidays.'²⁷

Lipset heeft baanbrekend werk verricht in het opsporen van de culturele en structurele factoren, die verantwoordelijk zouden kunnen zijn voor de mate van consensus of legitimiteit in een politiek stelsel. Soms gebruikte hij de monografische methode²⁸, meestal echter de vergelijkende approach. In het laatste geval baseerde hij zijn opzoekingen vaak op het vergelijken van de politieke stelsels in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Duitsland en Frankrijk. Zijn verantwoording luidt als volgt: 'These nations are all relatively industrialized, all have capitalist or mixed economies, and the religious traditions of all can be traced back to the same Hebraic-Christian source. They all have democratic political systems. Yet they differ in one important respect: the United States (and) Britain (...) have stable polities, while France and Germany have (or have had) unstable ones.'²⁹ Wat de beide groepen onderscheidt is de mate van legitimiteit der politieke instellingen. Lipset nam zich voor de oorzaken van dit onderscheid te bepalen. Bij het lezen van zijn geschriften kan men constateren dat hij reeds een heel stuk weg heeft afgelegd. Als wij zijn bevindingen hier resumeren, dan is het omdat wij ervan overtuigd zijn dat die resultaten niet alleen inzicht verstrekken in de werking van de democratie in de zojuist vernoemde landen. Zij werpen ook een verhelderend licht op factoren, die de Belgische democratie, onder meer in het optreden van haar burgers, beïnvloeden.

Lipset heeft bij het aanleggen van het dossier over de sociologische achtergronden van de legitimiteit gebruik gemaakt van een indrukwekkend aantal empirische gegevens. Meestal betreft het gegevens, die hij bij middel van een 'secundaire analyse' heeft verzameld en die (daarom) ook vaak van ongelijke waarde en bewijskracht zijn. Een en ander heeft tot gevolg dat de lezer geconfronteerd wordt met een pleidooi, waarvan de onderliggende systematiek niet altijd zichtbaar is.

26 *Ibidem*, p. 71.

27 *Ibidem*, p. 68.

28 Zie zijn 'The First New Nation' (1963b).

29 S.M. LIPSET, (1963b), pp. 212-213.

Elke poging van onzentwege om een ordening in Lipsets bewijsvoering aan te brengen is dan ook niet zonder risico's. Toch menen wij over voldoende argumenten te beschikken om te kunnen stellen dat Lipset zich bij zijn studie van legitimiteit en consensus op drie analyseniveaus beweegt: het globale waardensysteem in een land, de sociale organisatiestructuur en haar repercussie op het partijstelsel en, tenslotte, de constitutionele instellingen. De vaststellingen, die hij bij het onderzoek op deze drie niveaus kan doen, zijn convergent.

1. In 'The First New Nation' kwam Lipset tot een boeiende schets van het globale waardenpatroon in de Amerikaanse samenleving. Hij toont aan hoe de compositie van dit waardenstelsel steeds van die aard is geweest dat de politieke instellingen op soepele wijze legitimiteit konden verwerven en behouden. In het derde deel van het boek ('Democracy in Comparative Perspective') verruimt hij zijn perspectief en betreft ook Groot-Brittannië, Canada, Australië, Duitsland en Frankrijk in de analyse. In de Anglo-Amerikaanse landen - zo stelt hij vast - functioneert een democratie op basis van een brede consensus; in Frankrijk en Duitsland blijkt dit niet steeds het geval te zijn. Lipset neemt dan als hypothese dat in de beide groepen een verschillend waardenstelsel aan de oorsprong ligt van de variatie in de legitimiteit der politieke instellingen. Om deze 'value systems' te typeren maakt hij gebruik van Parsons' theorie der 'pattern variables'. De legitimiteit der democratische instellingen in de engelssprekende landen schijnt verband te houden met de aanwezigheid én in de economische én in de politieke sector van normen, die hun inhoud ontleenen aan de waarden van 'achievement' en 'universalism'. Lipset schaaft zich zonder aarzelen achter de stelling dat '... the stability of a democracy demands that the values of universalism and achievement be dominant in both the economic and political spheres...' ³⁰ In Frankrijk lag de situatie helemaal anders. Tijdens en na de Franse revolutie trad wel hetzelfde waardensyndroom als in de Verenigde Staten naar voor ('achievement, equalitarianism, universalism, specificity') maar in de wereld van handel en nijverheid bleef de harde kern van het normenstelsel georiënteerd op '... the old set of ascriptive-particularistic values...' ³¹

30 S.M. LIPSET, (1963b), p. 268.

31 *Ibidem*, p. 225.

Ook de Kerk bleef in haar optreden gericht op de vóór-industriële waarden. In de politieke sfeer anderzijds doordrongen de nieuwe waarden ideologie en actie. Lipset besluit dan ook: 'Thus the most disruptive element in French culture has been the cleavage between pre-industrial values, supported by the upper classes and the church, which has continued to affect the economic sector, and the legitimacy of the Revolution, which has formally dominated the political structure.'³² In Duitsland kwam eenzelfde onverenigbaarheid van waarden voor; alleen was de weerstand tegen de vervanging van de ascriptief-particularistische normen hier in de politieke sector gesitueerd.

Sterk resumerend kan men Lipsets analyse van het onderscheid tussen het Anglo-Amerikaanse en het Frans-Duitse democratietype terugbrengen tot de stelling dat in het eerste geval een homogene, in het tweede geval een heterogene cultuur de voedingsbodem vormt van een zeer verschillende mate van legitimiteit der politieke instellingen.

2. Een tweede analyseniveau heeft betrekking op het organisatieprincipe, dat vorm gaf aan de sociale infrastructuur in een land. Lipset heeft er in zijn werken herhaaldelijk op gewezen dat zowat alle Westerse landen gekenmerkt worden door een aantal 'basic cleavages', die hun oorsprong vinden in de '*nationale revolutie*' (het ontstaan van een onafhankelijke staat leidde tot het levensbeschouwelijke conflict tussen de voorstanders van de prerogatieven van de Kerk en de liberale verdedigers van de prioriteit van de staat en tot de etnisch-culturele tegenstelling tussen de perifere gebieden en het centrale staatsgezag) en in de '*industriële revolutie*' (die leidde tot de tegenstelling tussen kapitaalbezitters en arbeiders en tot het conflict tussen agrarische en industriële bevolkingsgroepen). Niet de aanwezigheid van deze quasi-universele conflicten typeert een bepaald democratiestelsel maar wel de mate waarin deze tegenstellingen vorm hebben gegeven aan de sociale organisatiestructuur en het partijstelsel in een land. Weer meent Lipset een onderscheid aan te treffen tussen de engelssprekende democratieën enerzijds en een aantal Continentaal-Europese democratieën anderzijds. In zijn vroegste geschriften formuleert hij dit onderscheid nog in de termen van de theorie van de dwarslopende lidmaat-

32 *Ibidem*, p. 228.

schappen: in de eerste groep is de organisatiestructuur zodanig dat groepen en individuen ‘... have a number of crosscutting, politically relevant affiliations...’³³; in een aantal Continentaal-Europese landen leidden de voornoemde tegenstellingen vaak tot de uitbouw van meerdere ‘... “integrated” environment(s), in which the lives of the members are encased within ideologically linked activities’³⁴. Een organisatiestructuur, gekenmerkt door dwarslopende lidmaatschappen, reduceert de politieke strijd die veroorzaakt wordt door de tegenstellingen van sociaal-economische of levenbeschouwelijke aard, en maakt aldus de kansen op een fundamentele consensus (en vandaar op een ruime legitimisering van de politieke instellingen) heel wat groter. In het andere geval wordt een scherpe polarisatie van de conflicten opgeroepen. In de inleiding op ‘Party Systems and Voter Alignments’, die hij samen met S. Rokkan schreef, komt Lipset tot een heel andere terminologie bij het beschrijven van het organisatiestructurele onderscheid tussen de twee democratietypes waarover sprake. De structurele repercussies van bijvoorbeeld het conflict tussen kerk en staat worden nu als volgt beschreven: ‘Through a process very similar to the one to be described for the Socialist parties, these churches tended to isolate their supporters from outside influence through the development of a wide variety of parallel organizations and agencies: they not only built up schools and youth movements of their own, but also developed confessionally distinct trade unions, sports clubs, leisure associations, publishing houses, magazines, newspapers, in one or two cases even radio and television stations. Perhaps the best example of institutionalized segmentation is found in the Netherlands; in fact, the Dutch word *Verzuiling* has recently become a standard term for tendencies to develop vertical networks...’³⁵ De karakterisering van het onderscheid tussen de twee organisatiestructurele vormen krijgt nu een voor nederlandstalige sociologen vertrouwde formulering: ‘... the more *ontzuild* a given opposition, the more crisscrossing of multiple memberships in

33 S.M. LIPSET, (1963a), p. 77.

34 *Ibidem*, p. 74. LIPSET slaat hier zelf de brug naar zijn bevindingen met betrekking tot de kenmerken van de globale waardenstelsels. Het ‘schizofrene’ karakter van bijvoorbeeld het Franse waardenpatroon leidde, volgens de auteur, quasiautomatisch tot een stel ‘integrated environments’.

35 S.M. LIPSET en S. ROKKAN, (1967), p. 15.

the system and, in general, the less intolerance and distrust of citizens on the “other” side; the more *verzuild* the opposition, the fewer the crosspressures and the rarer the memberships across the cleavages. In a highly *ontzuild* system there is *low membership crystallization*; most of the participants tend to be tied to organizations and environments exposing them to *divergent* political pressures. By contrast in a highly *verzuild* system there is *high membership crystallization*...³⁶ Het is Lipsets vaste overtuiging dat een verzuild systeem leidt tot een onvoltooide legitimisering van de politieke instellingen, tot een verscherping van de conflicten en dus uiteindelijk ook tot een onstabiele democratie, terwijl in het andere geval politieke stabiliteit het resultaat zal zijn. Hij illustreert deze stelling ook uitvoerig door na te gaan tot welk partijstelsel de beide infrastructurele versies leiden. In een verzuilde samenleving kan men partijen aantreffen, die ten dele of geheel beantwoorden aan het type van de integratiepartij³⁷. Hun aanwezigheid maakt de politieke conflicten veel heviger en staat compromisvorming op basis van een ‘basic consensus’ in de weg. In de engelsprekende democratieën evenwel recruterende de partijen in alle lagen van de bevolking, dit is over de levensbeschouwelijke en sociaal-economische grenzen heen. De Engelse conservatieve partij bijvoorbeeld telt onder haar aanhang een niet onbelangrijk aantal kiezers uit de arbeidersgroep. De steun vanuit die hoek is een waarborg voor de stabiliteit van de democratie, schrijft Lipset. Want de legitimiteit van een democratiestelsel hangt uiteindelijk af van de ‘... opportunity for all significant actors to have access to power. If the conservatives are deprived of such opportunities, they would eventually lose their commitment to the democratic “rules of the game”. No one wants to keep playing in a game that he can never hope to win’³⁸.

3. Een derde analyseniveau in Lipsets opzoeken betreft de repercussies van een aantal constitutionele of strict-politieke structuren op

36 *Ibidem*, p. 17 (hij cursief).

37 LIPSET ontleende deze term bij S. NEUMANN. Een integratiepartij heeft als hoofdbedoeling de wereld conform te maken aan haar eigen maatschappijvisie en staatkundige beginselen. Daartoe wordt een totale encadrering van de aanhang noodzakelijk geacht.

38 S.M. LIPSET, (1967), p. 463.

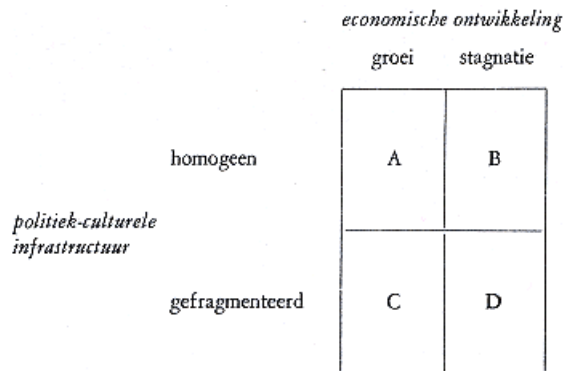
de mate van legitimiteit van een democratiestelsel. Het is Lipset niet ontgaan dat de engelssprekende democratieën meestal gekenmerkt worden door een tweepartijenstructuur en door de voorkeur voor het meerderheidsprincipe bij de wetgevende verkiezingen terwijl een veelpartijenstelsel en een preferentie voor de formule van de evenredige vertegenwoordiging vele Continentaal-Europese democratieën karakteriseren. Deze vaststelling is voor hem een gelegenheid om de relatie tussen partijenstelsel en stabiliteit van een democratisch regime te bestuderen. Op basis van zijn bevindingen pleit Lipset voor het tweepartijenstelsel. Ook de band tussen het meerderheidsprincipe bij verkiezingen en de levenskracht van de democratie wordt onderzocht. Weer worden argumenten aangebracht om aan te tonen dat het Anglo-Amerikaanse principe een grotere stabiliserende kracht heeft dan de formule van de evenredige vertegenwoordiging. Lipset laat echter expliciet horen dat hij de hier behandelde aspecten van de strict-politieke structuur minder belangrijk acht dan de elementen, die op het eerste en tweede analyseniveau ter studie lagen³⁹.

In feite hebben wij sinds de voorstelling van Lipsets 'fourfold table' al een heel eind weg afgelegd. De klemtoon ligt nu al geruime tijd niet meer op de diverse combinaties van 'legitimiteit' en 'effectiviteit' maar wel op de factoren, die verantwoordelijk kunnen gesteld worden voor de aanwezigheid van een bepaalde mate van legitimiteit en effectiviteit in een politieke democratie. Lipset heeft in zijn geschriften herhaaldelijk aangetoond dat hij die beide indices slechts nodig had als 'toegang' tot een veel belangrijker 'hinterland'. Aldus ontstaat een andere typologie. Op de verticale axis staat het 'classificerend concept'⁴⁰ dat een directe relatie vertoont met de mate van legitimiteit van een democratisch regime, namelijk de aard van de politiek-culturele infrastructuur; op de horizontale axis staat het classificerend concept 'economische ontwikkeling'⁴¹.

39 S.M. LIPSET, (1963a), p. 81.

40 Het begrip 'classificerend concept' is ontleend bij P.F. LAZARSFELD, (1959), pp. 46 e.v.

41 De typologie, waarvan de constructie hier grafisch wordt uitgebeeld, is in deze termen niet expliciet door LIPSET voorgebracht. De deductie ervan uit LIPSET's geschriften leek ons evenwel gerechtvaardigd.



politiek-culturele infrastructuur

Elke evaluatie van Lipsets oorspronkelijke typologie dient ons inziens met deze perspectiefverruiming rekening te houden.

Een typologie of classificatie op basis van synchronische vergelijking van politieke stelsels laat evenwel vele vragen onopgelost. Het is niet voldoende te weten dat een democratisch regime slechts legitimiteit verwerft als bepaalde voorwaarden met betrekking tot het waardensysteem en de organisatiestructuur zijn vervuld. Hoe komt het dat in een land als Frankrijk die voorwaarden niet verwezenlijkt werden? Op welk moment in de wordingsgeschiedenis van een democratisch stelsel is een verzuilde structuur ontstaan en waarom is dit in een ander land niet voorgevallen? Lipset heeft aan deze problematiek nogal wat aandacht besteed. Opnieuw kreeg de vergelijkende methode daarbij de voorkeur. Reeds in 'Party Systems and Voter Alignments' bleek evenwel hoe complex de vergelijkende studie wordt als zij een diachronisch perspectief aanneemt⁴². Wellicht wel het belangrijkste resultaat van

42 De pogingen tot diachronische typologievorming, die in 'Party Systems and Voter Alignments' reeds enig succes behaalden, werden later door S. ROKKAN voortgezet. Men kan een meer uitgewerkt model vinden in zijn 'The Structuring of Mass Politics in the Smaller Democracies: A Developmental Typology' (1968). Ook R. ROSE en D. UNWIN gingen verder op de weg, die door LIPSET en ROKKAN was gebaad; men zie hun artikel in 'Comparative Political Studies' (1969).

deze aanzet tot een ‘developmental typology’ was de vaststelling dat in alle Westerse democratieën het partijstelsel, dat op vandaag het politieke leven schraagt, reeds in het begin van de twintiger jaren in zijn huidige vorm is gesteld: ‘... the party systems of the 1960's reflect, with a few but significant exceptions, the cleavage structures of the 1920's’⁴³. De focus van de diachronische vergelijking dient dus gericht te worden op de periode vóór 1920, dit is in vele landen de periode vóór de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht.

Lipsets werk kan een uitstekend uitgangspunt zijn voor onze verdere analyse. Dit valt bijzonder goed op wanneer men de methodologische onderbouw van de hier geschetste typologie even onder de loupe neemt. De relatie tussen de afhankelijke variabele (de stabiliteit) en de twee onafhankelijke variabelen is volgens Lipset van hypothetische en dus te verifiëren aard. Bij het ontwerpen van deze hypothesen heeft hij onder meer de theorie van de dwarslopende lidmaatschappen als steunvlak genomen. Lipsets typologie voldoet echter niet op een belangrijk punt. Volgens E. Vercruyjsse ontstaat een typologie als classificatie en ‘... dient zij aan dezelfde methodische en technische eisen te voldoen, dus plaats te bieden aan elk individueel geval’⁴⁴; dit is de methodologische vereiste van ‘exhaustiveness’⁴⁵, die volgens A. Lijphart meer van empirische dan van logische aard is ‘... it is less important that the requirements of exhaustiveness (...) are met logically than that they are met empirically’⁴⁶. Nu staat men hier voor de moeilijkheid dat de Beneluxlanden in geen enkel van de vier ‘boxes’ van de typologie thuis horen. Nederland en België zouden logischerwijze geplaatst moeten worden in cel C. Er wordt evenwel over het algemeen aangenomen dat deze landen qua stabiliteit van het democratisch regime op gelijke hoogte kunnen gesteld worden met de Anglo-Amerikaanse democratieën. In ieder geval horen zij niet thuis in het gezelschap van de Weimar-republiek, die volgens Lipset het prototype is van de onstabiele democratieën in cel C. Het is de eerste maar niet de laatste maal dat Nederland en België als moeilijk plaatsbare gevallen naar voren treden; dit wordt trouwens een belangrijk schakelelement in

43 S.M. LIPSET en S. ROKKAN, (1967), p. 50.

44 E. VERCRUIJSSE, (1960), pp. 36-37.

45 P.F. LAZARFELD en A.H. BARTON, (1951), pp. 155.

46 A. LIJPHART, (1968b), p. 6.

de ontwikkeling van onze gedachtengang. Het is merkwaardig dat Lipset zélf nergens oog heeft gehad voor de mogelijkheid dat democratische regimes tegelijkertijd een soort verzuildheid én stabiliteit kunnen kennen. Ons inziens is Lipset erg gehandicapt geweest door het feit dat hij het classificierend concept 'politiek-culturele infrastructuur' heeft opgesteld als een tweedeling (of dichotomie) en niet als een rangorde (of 'serial')⁴⁷. Later in onze studie zal blijken dat hij niet de enige is, die bij de constructie van typologieën de neiging vertoont te komen tot wat L. Brams noemt '[Une] simplification dichotomique [qui] est à l'origine de la tendance de réification des types...'⁴⁸

C. Almonds typologie van democratiestelsels.

G. Almond is een centrale figuur in de recente ontwikkeling van de 'comparative politics'. Tussen 1956 en 1967 heeft hij in een aantal geschriften zijn visie op de vergelijkende studie van politieke stelsels uiteengezet⁴⁹. Zijn opzet was het gebruik van sociologische concepten bij de analyse van politieke systemen te stimuleren. Hij wou daartoe een belangrijke bijdrage leveren door het ontwerpen van een 'functional approach to comparative politics'⁵⁰. Hier wordt slechts een klein gedeelte uit zijn geschriften gelicht, namelijk de stukken die betrekking hebben op een typologie van democratische regimes.

47 E. VERCRUIJSSE, (1960), pp. 22-23: 'Een kenmerk is een *tweedeling* of dichotomie, wanneer door een beslissing over dat wat een individu of groep niet is, vaststaat tot welke soort het wel behoort'. Een kenmerk is een *rangorde* als het zich zonder beperking laat onderverdelen '... zonder dat er zich iets laat zeggen over de grootte van de verschillen'.

48 L. BRAMS, (1963), p. 225.

49 De uiteenzetting hier steunt op een zestal artikelen ('Comparative Political Systems' van 1956, 'A Comparative Study of Interest Groups' van 1958, 'Political Systems and Political Change', van 1960, 'A Developmental Approach to Political Systems' van 1965, 'Political Theory and Political Science' van 1966 en 'Comparative Politics' van 1967) en een drietal boeken, geschreven in samenwerking met anderen ('The Politics of the Developing Areas' van 1960, 'The Civic Culture' van 1963 en 'Comparative Politics: A Developmental Approach' van 1966).

50 Zijn functionele benadering heeft zonder twijfel in politiek-wetenschappelijke kring school gemaakt; ALMOND inspireerde o.m. de gekende Princeton-serie over politieke ontwikkeling. ALMOND's ideeën zijn met heel wat minder enthousiasme begroet door de politiek-sociologen; men leze o.m.S. ROKKAN (1964, pp. 677-679) en H. SPIRO's kritiek op het 'Almondisme' (1967, p. 904).

In 1956 komt Almond tot een eerste schets van een typologie van democratische regimes. Hij onderscheidt drie types, die ook in de latere geschriften genoemd zullen worden naar de ‘area’ waarin zij optreden: het Anglo-Amerikaanse type (met de Verenigde Staten en Groot-Brittannië als voorbeelden), het Continentaal-Europese type (met Frankrijk, Weimar-Duitsland en Italië als voorbeelden) en een derde type dat de Lage Landen en de Scandinavische landen omvat (waaraan hij evenwel slechts één zinnetje besteedt: ‘The Scandinavian and Low Countries stand somewhere in between the Continental pattern and the Anglo-American’). Net zoals bij Lipset valt het accent op wat deze types onderscheidt in hun politieke cultuur (d.i. de specifieke combinatie van oriëntaties op het politieke gebeuren). Het eerste type wordt gekenmerkt door een ‘*homogeneous, secular* political culture’, het tweede door een *heterogene* politieke cultuur waarin *traditionele* waarden nog een ruime plaats bekleden⁵¹. In het artikel, dat dateert van 1956, is de omschrijving van deze begrippen nog vrij summier; in de latere geschriften zal Almond deze concepten niet alleen verfijnen maar ook enigszins ombouwen. Bij de bespreking, die nu volgt, brengen wij alle in voetnoot 49 genoemde werken in rekening.

Aan het eind van het eerste hoofdstuk schreven wij dat Almond van mening is dat alle politieke systemen gekenmerkt worden door een ‘cultural dualism’: ‘... all political systems are “mixed” systems in the cultural sense. There are no “all-modern” cultures and structures, in the sense of rationality, and no all-primitive ones, in the sense of traditionality. They differ in the relative dominance of the one against the other...’⁵² Politieke culturen (en vandaar ook de politieke systemen waarvan zij de bedding vormen) onderscheiden zich met andere woorden door de mate van secularisatie, dit is het proces ‘... waardoor de mensen in hun handelen meer rationeel, analytisch en empirisch worden’⁵³. Almond zegt van het Anglo-Amerikaanse type dat in de politieke cultuur ervan ‘secular elements’ overheersen, ter-

51 G. ALMOND, (1956), p. 398.

52 G. ALMOND, (1960), p. 11.

53 HOOGERWERF, A., (1969), p. 60. Het seculariseringsbegrip verschijnt in de sociologische literatuur als een meerduidige term; voor een overzicht van de uiteenlopende definities leze men J. LAUWERS, (1969). Hier wordt het seculariseringsproces gedefiniëerd in de zin van ‘doelrationalisering’.

wijl volgens hem de Continentaal-Europese landen gekenmerkt worden door een ‘persistence of traditional values’⁵⁴.

De twee democratietypes zijn ook verschillend in de wijze waarop de traditionele, waarderationale en doelrationele elementen van het politieke cultuurpatroon tot elkaar in relatie staan. In het geval van het Anglo-Amerikaanse type zijn de deelcomponenten tot een homogeen geheel versmolten; Almond spreekt van een ‘fusional political culture’⁵⁵. In landen als Frankrijk en Italië evenwel is er geen sprake van fusie der traditionele en ‘moderne’ elementen, wel van polarisatie in subculturen: ‘Traditionality and modernity are not uniformly distributed but are concentrated in different parts of (...) society’⁵⁶, het gevolg is een heterogene, gefragmenteerde politieke cultuur. Men kan in deze landen op zijn minst drie subculturen aantreffen: (i) een overlevende subcultuur van pre-industriële oorsprong, waarvan de katholieke ‘ancien régime’-gebieden in Frankrijk, Zuid-Italië en Beieren voorbeelden zijn; (ii) de subcultuur van de oudere middenstand, die halverwege is blijven steken in het secularisatieproces; (iii) de subcultuur van de ‘modernized and industrialized parts of these societies’. Naast deze fragmentatie, waarvan ook Lipset sprak, is nog een andere karaktertrek van belang: ‘Since in the last century the political issues have involved the very survival of these sub-cultures, and the basic form of the political system itself, the political actors have not come to politics with specific bargainable differences but rather with conflicting and mutually exclusive designs for the political culture and political system.’⁵⁷ In de plaats van een instrumenteel-rationele, prag-

54 G. ALMOND, (1956), pp. 398 en 406. Men kan in ALMOND's beschouwingen de invloed zien van een aantal weberiaanse concepten, onder meer ‘rationalisatie’, ‘traditioneel en rationeel gedrag’.

55 ALMOND erkent zijn schatplichtigheid aan WEBER (1960, p. 22). Soms maakt hij om het onderscheid tussen traditionele en rationele elementen te formuleren gebruik van PARSONS' ‘pattern variables’ (1960, pp. 34 e.v.). Men zal zich herinneren dat ook S.M. LIPSET de ‘pattern variables’ aanwendde voor het duiden van het onderscheid tussen de Anglo-Amerikaanse en de Continentaal-Europese democratieën. Ook LIPSET verwijst daarbij naar ‘... Weber's types of social action, especially the traditional and the instrumentally rational’ (1963b, p. 209). ALMOND en LIPSET hebben dus een gemeenschappelijk uitgangspunt.

56 G. ALMOND, (1960), p. 25. Men vergelijk dit met een tekst van T. PARSONS over het fragmenterend effect van het rationaliseringsproces (1964, p. 118).

57 G. ALMOND, (1956), p. 406.

matische oriëntatie op het politieke gebeuren treedt hier een absolute waarderationale houding ten aanzien van de politieke problemen naar voren: de politieke *actors* komen naar de politieke markt niet om te onderhandelen of om compromissen te sluiten maar, ‘... to preach, exhort, convert... What bargaining and exchanging does occur tends to take the form of under-the-counter transactions’⁵⁸. In de termen van Weber zou men kunnen zeggen dat de subculturen hier sterk de stempel dragen ofwel van een combinatie van traditionele en waarderationale overwegingen, ofwel van een mengsel van doelrationele en waarderationale consideraties. Steeds overweegt een ideologische stijl in het politiek handelen⁵⁹.

Het politiek-culmele onderscheid tussen de beide types neemt nog een derde vorm aan. In Groot-Brittannië, een der Anglo-Amerikaanse prototypes, wordt de houding van de burgers ten aanzien van de politieke instellingen en ten aanzien van de wijze waarop de maatschappelijke conflicten een oplossing vinden⁶⁰ gekenmerkt door een soepele combinatie van loyale interesse (voortspruitend uit het secularisatie-proces) én voegzaamheid (een vóór-industrieel residu). In Frankrijk daarentegen domineert in sommige bevolkingsgroepen een sterke maar vaak gefrustreerde participatiedrang, in andere een hardnekkige onverschilligheid⁶¹.

Lipset heeft ons teleurgesteld, zo schreven wij onder punt B, omdat deze auteur de dimensies van zijn typologie van democratieregimes bipolair uitbouwt. Met deze dichotomische simplificatie sluit Lipset de mogelijkheid uit democratiestelsels in de classificatie op te nemen, die in een der dimensies een positie tussen de twee polen innemen. Almond heeft die mogelijkheid in zekere zin wel voorzien. De Scandinavische landen, België en Nederland behoren volgens hem tot een dergelijke tussengroep. Alleen besteedt hij weinig woorden aan een verdere explicatie van het ‘afwijkend karakter’ van de politieke cultuur aldaar. Wij krijgen slechts te lezen dat de politieke cultuur in deze systemen

58 *Ibidem*, p. 407.

59 Uitvoeriger behandeld in G. ALMOND en G.B. POWELL, (1966).

60 G. LEHMBRUCH spreekt in dit verband van ‘... Normen betreffend die *Modalitäten* der politischen Regelung gesellschaftlicher Konflikte’ (1967, p. 13).

61 Dit onderscheid is vooral uitgewerkt in het reeds vroeger besproken ‘The Civic Culture’.

iets homogener is dan in Frankrijk en Italië en ook iets meer ‘...fusional of secular and traditional elements’⁶².

D. Een evaluatie.

Het komt er nu op aan de gedachten, die in deze tweede paragraaf onder ogen werden genomen, om te zetten in elementen die onze redenering kunnen ondersteunen. Er wordt daarbij een eenvoudig onderscheid gemaakt: eerst behandelen wij datgene in de geschriften van Almond en Lipset dat onmiddellijk aansluit op de reeds besproken sociaal-structurele dimensie van de verzuildheid, namelijk het samenvallen van lidmaatschappen en solidariteitsbanden rond de polen van een maatschappelijke conflictlijn; in een tweede stap gaat de aandacht naar wat de tweede paragraaf aan meeropbrengst betekent met betrekking tot de sociologische discussie van de verzuildheid.

Zowel bij Lipset als bij Almond vindt men sporen terug van de ‘overlapping memberships’-gedachte. De eerste auteur koppelt het samenvallen van lidmaatschappen en ‘loyalties’ direct aan het concept ‘verzuiling’. Verzuild is voor hem de samenleving waarin het hele organisatorisch bestel uiteenvalt in blokken met een ‘high membership crystallization’. Men kan dus vaststellen dat Lipset het verschijnsel ‘verzuildheid’ laat samenvallen met de sociaal-structurele component ervan.

Nieuw is vooral de gedachte, die bij de beide auteurs op een verschillende wijze is uitgewerkt, dat democratieën te onderscheiden zijn naar de mate van secularisatie van hun politieke cultuur. De secularisatie-graad kan afgemeten worden aan twee criteria. Een eerste betreft de configuratie van traditionele, waarderationale en doelrationele elementen in de politieke cultuur. In het Anglo-Amerikaanse democratietype - dat het adjectief ‘secular’ krijgt - zijn deze elementen tot een homogeen geheel versmolten. Het Continentaal-Europese type anderzijds wordt gekenmerkt door het domineren van waarderationale krachten op de politieke markt. Een tweede criterium heeft betrekking op de stijl waarin de basisactiviteiten in het politiek systeem gerealiseerd worden. In een regime dat in grote mate getekend wordt door secula-

62 G. ALMOND, (1960), p. 42.

risatie van de politieke cultuur zal een pragmatisch-instrumentele stijl het politieke handelen doordringen. Bij een meer geringe secularisatie overweegt een dogmatisch-expressieve stijl. *In de beschrijving van het tweede type ontmoet men een belangrijk kenmerk van de verzuildheid, namelijk de levensbeschouwelijke en/of ideologische stempel op de organisatorisch en institutioneel vastgelegde vervulling van profane functies.* Deze belangwekkende verruiming wordt evenwel doorsneden door een beperktheid van het perspectief, die ook reeds in de geschriften van de ‘overlapping memberships’-school kon worden aangetroffen. Men kan deze beperktheid in de werken van Lipset vooral waarnemen waar hij het classificerend concept ‘politiek-culturele infrastructuur’ als een dichotomie behandelt zonder oog te hebben voor de mogelijkheid dat in een land meerdere conflictlijnen elkaar kunnen doorkruisen waarbij aldus een zeer specifiek soort verzuildheid ontstaat. Op het eerste gezicht houdt Almond wél rekening met het bestaan van een derde configuratie; misschien ware het beter te schrijven dat Almond tot een vermoeden wordt gebracht door de empirische confrontatie met het ‘afwijkend’ karakter van het democratisch stelsel in de Scandinavische landen, in Nederland en in België. In feite komt hij evenwel niet tot een adequate beschrijving van het derde type. Hoezeer Almond nog gevangen blijft in een dichotomisch denken, dat bovendien in een unilineair ontwikkelingsperspectief gevat zit, blijkt echter vooral uit het feit dat hij de politieke stijl in een land wil typeren ofwel als pragmatisch-instrumenteel ofwel als dogmatisch-expressief. Het is natuurlijk wel zo dat hij nog de vage contouren schetst van een tussenliggend type maar ons inziens vertrekt hij daarbij van de verkeerde premissen. Het tussenliggend karakter van de politieke stijl in Nederland, België, Denemarken en andere ‘kleinere democratieën’ bestaat niet in een tikje méér pragmatisme, een beetje minder dogmatisme maar in het feit (i) dat de politieke leiders in deze landen in hun onderlinge contacten uitgaan van gematigdheid maar in hun relatie tot hun aanhang identificatie en cohesie realiseren door het veelvuldige beroep op sterk-levensbeschouwelijke en ideologische elementen; (ii) dat de sociale interactie tussen de leden van de verschillende subculturen gekenmerkt wordt door ideologie en dogmatisme. Eerst in de vierde paragraaf van het onderhavig hoofdstuk zullen voldoende argumenten worden aangevoerd om deze propositie te onder-

steunen. Als zij hier reeds werd aangehaald was het om onze evaluatie van de bijdrage van Lipset en Almond meer reliëf te geven.

De meerwaarde, die Lipset en Almond toevoegen aan de sociologische visie op het verschijnsel dat in steeds bredere kring verzuildheid wordt genoemd, laat zich ook voelen met betrekking tot de relatie die ons hier bezighoudt, namelijk tussen verzuildheid, politiek gedrag en de mate van stabiliteit van een democratisch stelsel. Uitgaand van het concept 'politieke stijl' kan met Almond worden gesteld dat in een verzuilde samenleving het optreden van de burgers zal pendelen tussen twee uitersten: een grote passiviteit enerzijds (een residueel element), een felle - door ideologische argumenten gevoede - bewogenheid anderzijds.

Paragraaf 3: Cohesie en conflict in een verzuilde democratie: de visie der Nederlandse sociologen.

Wie kennis neemt van de wetenschappelijke producten waartoe in Nederland het sociologisch denken over de verschijnselen van verzuiling en verzuildheid aanleiding heeft gegeven, kan een zekere verwondering niet ontgaan. De sociologische verzuilingsliteratuur is eigenlijk niet erg omvangrijk; ook bestaat zij hoofdzakelijk uit tijdschriftartikelen. Theoretisch zijn deze studies weinig doorwerkt¹. Dit is de ene kant van de constatacie. Anderzijds valt het niet te ontkennen dat het verschijnsel van de verzuildheid zelf in woord en wederwoord tussen pro en contra de aandacht van brede lagen van de bevolking heeft gaande gehouden. Er was - ogenschijnlijk althans - grote vraag naar een sociologische bezinning van dit voor de Nederlandse samenleving zo belangrijk fenomeen. Wel kwam er een eerste stroom publicaties tussen 1956 en 1960, meestal in tijdschriften, daarna echter daalde de belangstelling in wetenschappelijke kringen zeer snel². Een ander aspect van wat toch wel een paradox genoemd mag worden is gelegen in het feit dat deze beperkte wetenschappelijke produktie niettemin een grote indruk heeft gemaakt op een aantal buitenlandse sociologen. Een indicatie hiervan is te vinden in de internationalisatie van de term

1 J.A.A. VAN DOORN, (1964), p. 81.

2 J.P. KRUYT en W. GODDIJN, (1962), p. 227.

‘verzuiling’ in zijn Nederlandse vorm of in letterlijke vertaling³. Wij nemen deze internationale waardering trouwens als uitgangspunt voor de bespreking van de betrokken literatuur.

De aantrekkelijkheid van de verzuilingsstudies is - naar het ons voorkomt - te wijten aan een drietal factoren. Eén ervan zal wel te maken hebben met de zeggingskracht van het *beeld* in het concept ‘verzuiling’. De sociologische descriptie van de verzuildheid in Nederland kan de buitenlandse sociologen ook wel boeien, omdat zij in feite het karakter heeft van een *ideaaltypische toespitsing* ten aanzien van verschijnselen die zich ook in andere landen voordoen. Naar alle waarschijnlijkheid is het prestige van de hier te bespreken studies echter vooral gegroeid uit de waardering voor de opmerkelijke verfijning van het begrippenapparaat waarmee de *sociaal-structurele* dimensie van het verschijnsel, dat in Nederland de naam ‘verzuildheid’ kreeg, beschreven kan worden. Het ontwerpen van begrippen als ‘institutionele verzuildheidsgraad’, ‘vullingsgraad’ en ‘interne integratiegraad’⁴ greep plaats in het kader van de *structurele analyse*, die centraal stond tijdens de eerste fase in de ontwikkeling van de sociologische discussie van de verzuildheid. Deze eerste fase liep ten einde in het begin van de zestiger jaren⁵; de literatuur, waartoe zij aanleiding gaf, vertoont nog andere kenmerken, naast de klemtoon op de sociaal-structurele component van de verzuildheid. Een ervan is een soms impliciete, soms expliciete negatieve evaluatie van het maatschappelijke effect van de verzuildheid. Een ander kenmerk heeft betrekking op het niet tot een bevredigende analyse komen van de sociologische problematiek van de vermenging van levensbeschouwing en rationele organisatie in een verzuilde samenleving. Tenslotte worden deze eerste studies ook gekenmerkt door de voorkeur voor een historische interpretatie van de verzuildheid in Nederland. Na 1960 zou de sociologische reflectie op de verzuildheid een perspectiefverandering ondergaan: de nadruk zou dan veel meer komen te liggen op een *functionele* benadering.

3 R. DAHRENDORF spreekt van ‘Versäulung’ (1965, p. 134), D.O. MOBERG van ‘pillarization’ (1962, p. 12), G. LENSKE van ‘compartmentalization’ (1963), en in een speciaal nummer van *Social Compass* (1962, 1-2) duiken de termen ‘vertical pluralism’ en ‘cloisonnement culturel’ op.

4 Deze concepten, door KRUYT ontwikkeld, komen verder ter sprake.

5 Het bestaan van een ontwikkeling in twee stadia is aangetoond door J. VAN DE KERCKHOVE, (1968, pp. 49-52); G. MARSMAN, (1967, p. 172).

Beide stadia in de groei van de literatuur worden hier nu meer in detail besproken.

A. Vóór 1960 hoofdzakelijk structuuranalyse.

De meest opvallende figuur uit de eerste periode is zonder twijfel J.P. Kruyt. De structurele definitie van verzuimdheid, die hij in een der allereerste publicaties⁶ ontwikkelde, heeft in Nederland een onuitwisbare stempel geslagen op het hele sociologische denken over dit verschijnsel. In een vijf jaar later verschenen artikel, dat de stand van zaken met betrekking tot de sociologische studie van de verzuimdheid wou schetsen, handhaaft Kruyt zijn structurele aanpak⁷.

De begrippen die Kruyt ontworpen heeft om de analyse van de structurele verzuimdheid mogelijk te maken, hebben een ruime bekendheid verworven. Met de 'institutionele verzuimdheidsgraad' wil hij aanduiden hoe verzuilde en niet-verzuilde verenigingen en organisaties zich in een land procentueel verhouden. Zo krijgt hij een antwoord op de vraag in welke mate een gehele samenleving verzuild is. De 'interne integratiegraad' heeft betrekking op de stevigheid van de institutionele band tussen de verschillende organisatievormen van eenzelfde levensbeschouwelijke 'kleur'. Met het concept 'vullingsgraad' tenslotte verplaatst hij zijn analyse naar het niveau van de afzonderlijke organisaties. Hij wil hiermee meten welke de numerieke verhouding is tussen het aantal effectieve leden dat een vereniging of organisatie aantrekt, en het aantal potentiële leden; de laatste categorie omvat dan alle personen die voor de activiteiten, die de betrokken vereniging of organisatie inrichten, in aanmerking komen en bovendien de levensbeschouwing of kerkelijke gezindte, waartoe de vereniging behoort, aanhangen. In feite zijn de drie concepten niets anders dan de vertaling van de kwalificatie 'verzuild' naar drie niveaus toe van de samenleving. Kruyt komt hiermee tegemoet aan de waarschuwing van B. De Clercq dat men er goed aan doet, telkens men het probleem van de verzuiling aansnijdt, klaar voor ogen te houden dat de term verzuimdheid

6 'Sociologische beschouwingen over zuilen en verzuiling' in *Socialisme en Democratie* (1957).

7 J.P. KRUYT en W. GODDIJN, (1962), p. 228.

‘... een andere inhoud krijgt, naargelang ze dient als kwalificatie van een gehele samenleving, als eigenschap van een complex van organisaties, dat dan een “zuil” heet, en als kenmerk van één bepaalde organisatie, vereniging of instelling’⁸. Zo geformuleerd verschijnen Kruyts begrippen als alternatieve omschrijvingen van een concept dat reeds in de vorige paragrafen van het tweede hoofdstuk werd aangebracht. De concepten ‘institutionele verzuildheidsgraad’ en ‘vullingsgraad’ zijn namelijk te beschouwen als verfijningen van het begrip ‘samenvallende lidmaatschappen’. Als het verband dat wij tussen deze verschillende termen leggen, correct is, dan is reeds een eerste stap gezet in de richting van de integratie of synthese van het begrippenapparaat van de twee ontwikkelingslijnen in de sociologische discussie van de ‘verzuildheid’. Kruyt heeft - voorzover ons bekend is - evenwel geen hypothesen ontwikkeld waarin de drie vormen van structurele verzuildheid direct gekoppeld zouden zijn aan het functioneren van het democratisch regime of aan het politiek optreden van de burgers. Dit is waarschijnlijk te wijten aan het feit dat zijn aandacht vooral geboeid was door de effecten, die de verzuildheid sorteerde op het vlak van de kleine en middelgrote collectiviteiten. Het is bijvoorbeeld opvallend dat hij meer dan de helft van het reeds geciteerde artikel in ‘Socialisme en Democratie’ besteedt aan het beschrijven van de verzuildheid zoals zij gestalte krijgt in samenlevingsvormen als het onderling huwen (*intranubium*), het onderling met elkaar omgaan (*intravivium*), het onderling hulpbetoon (*intracaritas*) en de onderlinge economische betrekkingen (*intra economie*)⁹. In deze belangstellingsgerichtheid moeten wellicht ook de redenen gezocht worden voor het feit dat de negatieve evaluatie van de maatschappelijke repercussie van de verzuildheid - het tweede kenmerk van de sociologische literatuur in het eerste stadium van de discussie¹⁰ - bij Kruyt de vorm aanneemt van een betreuren van het organisatorisch *isolement* waarin de levens-

8 B.J. DE CLERCQ, (1968), p. 70.

9 J.P. KRUYT, (1957a), pp. 17-25.

10 Men kan bij G. MARSMAN lezen: ‘Opvallend is in dit verband dat men in de jaren 1955 tot 1960 aanmerkelijk meer negatief stond t.a.v. de zuilen dan thans het geval is. Met name uit de hoek van de sociologen zijn er toen een aantal, bepaald niet objectief te noemen “afwijzingen” van onze zuilmatig opgebouwde samenleving verschenen’. (1967, p. 172).

beschouwelijke groepen zich opsluiten, waardoor de sociale interactie zich afspeelt in besloten compartimenten. Deze vorm van segregatie zagen Kruyt en een aantal van zijn tijdgenoten op de eerste plaats als een probleem voor de volkseenheid, niet zozeer als een probleem voor de goede gang van zaken in het politieke systeem van het verzuilde Nederland¹¹.

Kenmerkend voor de eerste studies is ook dat een centraal aspect van de sociologische problematiek, die door het verschijnsel van de verzuildheid is veroorzaakt, veelvuldig wordt besproken zonder dat het tot een bevredigende analyse kwam. Het betreft de vermenging van levensbeschouwing en rationele organisatie in een verzuilde samenleving. De relatie tussen levensbeschouwing en organisatie roept een dubbele vraagstelling op. Van Doorn heeft zich vooral bezig gehouden met een eerste vraag, namelijk in hoeverre een ideologie of een levensbeschouwing (en vandaar zielzorg en apostolaat) organisatorisch behartigd kunnen worden¹²; deze kant van de probleemstelling is evenwel voor onze redenering van weinig belang. Interessanter is hier het probleem wat verzuildheid op de eerste plaats is, namelijk de dominantie van het levensbeschouwelijke en het ideologische in het institutioneel en organisatorisch vastleggen van de vervulling van profane functies. Het belang voor onze studie van een bezinning op deze relatie (beter: hiërarchische verhouding) is dubbel: (i) het is voor een analyse van de werking van het politieke systeem in een verzuilde samenleving van het grootste nut te weten in hoeverre de levensbeschouwelijke factor de realisatie van de profane functies beïnvloedt; hier stelt zich het vraagstuk van de verhouding tussen kerk en ideologie enerzijds en de profane maatschappij anderzijds; (ii) reflectie op deze relatie kan ook licht werpen op het gedrag van het individu in tal van politieke, sociale en economische organisatievormen; hier rijst de vraag naar het respectief aandeel van levensbeschouwing en profane functie

11 KRUYT voelde niet veel voor een functionele analyse van de verzuildheid. Waar hij komt tot uitspraken over de eventuele dysfuncties van de verzuildheid, beperkt hij zich nog tot het opsommen van het nadelig gevolg '... van de starre zuilenpolitiek t.o.v. de meest essentiële opdracht van de kerk: het apostolaat'. (1957a, p. 21). Een identieke gedachte bij J.A.A. VAN DOORN, (1956). Over de invloed op de vervulling van profane functies wordt niet gesproken; een uitzondering: J.A. PONSIOEN, (1956), p. 52.

12 J.A.A. VAN DOORN, (1956), p. 45-48.

in de motivationele banden die het individu binden aan verenigingen en organisaties als een politieke partij, een vakbond, een confessionele school...

Het lijdt geen twijfel dat een auteur als Kruyt de verwevenheid van levensbeschouwing of ideologie en organisatie als een der centrale elementen in het verschijnsel van de verzuildheid beschouwde. In 1957 schrijft hij bij het definiëren van de verzuildheid: 'Hoofdzaak is de menging van geloof en de rationele superorganisatie van onze moderne tijd.'¹³ Later komt deze gedachte onder een andere vorm terug: 'Zuilen ontstaan pas, als we te maken hebben met vrijwillige organisaties op levensbeschouwelijke grondslag ter behartiging van wereldse zaken.'¹⁴ De eerste sociologische beschouwingen over de verzuildheid in Nederland bevatten trouwens een vrij goede aanzet tot theorievorming. Men denke hier op de eerste plaats aan de artikelen van Kruyt en Ponsioen waarin zij handelden over de mate waarin godsdienst en levensbeschouwing de profane organisatievormen kunnen doordringen: beiden hebben hier de gedachte ontwikkeld dat men rond de institutie 'kerk' een aantal kringen kan trekken waarvan de afstand tot het middelpunt de intensiteit van het ingrijpen van het levensbeschouwelijke symboliseert¹⁵. De eerste kring omvat de essentieel-godsdienstige functies. In de tweede kring kunnen de vormen van verenigingsleven worden opgenomen waarin opvoedende en diaconaal-caritatieve opdrachten worden uitgevoerd. De derde kring omsluit de organisaties met activiteiten van politieke, culturele en economische aard; Kruyt geeft hier een twintigtal voorbeelden waaronder vakbonden, politieke partijen, ziekenfondsen, bibliotheken en coöperaties. Op deze opsomming volgt dan de zin: 'Welnu, van verzuildheid is naar onze mening pas goed sprake, wanneer de derde kring wordt betreden.'¹⁶ Tot een uitwerking van deze beschouwingen, bijvoorbeeld in organisatiesociologische richting, is het evenwel niet gekomen. Wellicht is dit voor

13 J.P. KRUYT, (1957a), p. 15. Men zie ook de definitie van J.A.A. VAN DOORN (1956, p. 42) waarin hij verzuiling beschrijft als een verstrengeling van ideologie en organisatie. VAN DOORN benadrukt echter in de eerste plaats het *organiseren van de ideologie*, niet de ideologische invloed op de realisatie van profane functies.

14 J.P. KRUYT, (1959), p. 8.

15 J.P. KRUYT, (1957a) en J.A. PONSIOEN, (1956).

16 J.P. KRUYT, (1957a), p. 17.

een stuk te wijten aan het feit dat de interesse hoofdzakelijk ging naar het probleem hoe godsdienst en levensbeschouwing aan de oorsprong kunnen liggen van het *ontstaan* van profane organisatievormen en niet zozeer naar de vraag hoe deze organisatievormen hun taak-specialiteit realiseren onder de ‘voogdij’ van het levensbeschouwelijke.

Ook met betrekking tot het aandeel van levensbeschouwelijke en profane elementen in de motivatie waarmee de individuen zich in de verzuilde verenigingen en organisaties bewegen, schoot het sociologisch denken in de eerste fase van de verzuilingsdiscussie tekort. In de visie van Kruyt en anderen verscheen de motivatie van de in verzuilde kaders handelende individuen als een monochroom geheel: zij dachten dat levensbeschouwelijke motieven domineerden in het aansluiten bij en het optreden in de verzuilde organisaties. Er was weinig of geen belangstelling voor de werfkracht van de vervulling van de profane functie in het onderwijs, de gezondheidszorg, het maatschappelijk werk en het verenigingsleven, ook al droegen deze organisaties de stempel van een confessie of ideologie¹⁷.

Een laatste kenmerk van de verzuilingsstudies uit de vijftiger jaren betreft de aard van de factoren die werden opgeroepen om het ontstaan en de ontwikkeling van de verzuildheid te verklaren. Vóór 1960 wordt een grote verklarende kracht toegekend aan een aantal historische factoren, die meestal in verband kunnen gebracht worden met de emancipatiebewegingen¹⁸. Zo werd het concept verzuiling ‘... instrument van een historische zelfinterpretatie’¹⁹. De relatie tussen verzuiling en emancipatie wil men zien als het gevolg van een tweevoudige reactie in de minderheidsgroepen: vanuit een defensieve houding werden verenigingen en organisaties van gelijkgezinden opgetrokken om een eigen domein af te schermen en om een verworven vooruitgang in het ontvoogdingsproces veilig te stellen; soms ook was het opbouwen van een eigen substructuur een deel van een offensieve strategie: het aanleggen van een basis van waaruit de omringende samenleving gepenetreerd kon worden²⁰. Uiteraard kan een dergelijke historische inter-

17 Voor deze gedachte zijn wij schuldplichtig aan J. VAN DE KERKHOVE. Men zie zijn ‘Verzuiling als maatschappelijk probleem’, voornamelijk pp. 89-93.

18 J.A.A. VAN DOORN, (1958).

19 B. DE CLERCQ, (1968), p. 42.

20 J. ELLEMERS, (1968), pp. 335-336.

pretatie van de verzuildheid tal van elementen bevatten die van belang kunnen zijn voor een analyse van de band tussen verzuildheid, politiek gedrag en het functioneren van de democratie. Bij de studie van emancipatiebewegingen komen immers gegevens vrij over belangrijke processen als de belangenbehartiging, de politieke mobilisering en activering. In de literatuur die hier werd besproken, bleven deze processen evenwel in de schaduw.

Al met al geeft de literatuur die in de eerste periode ontstond, de indruk onaf te zijn. Een open vraag bleef vooralsnog: wat is het meest karakteristieke van het verzuildeidsverschijnsel? Voor sommigen was dit het naast elkaar bestaan van meerdere autarkische blokken, die voor de individuen als een ‘geïntegreerde omgeving’ functioneerden. Anderen legden veeleer de klemtoon op de vervlechting van levensbeschouwing en organisatie van profane functies. Een derde stelling onderlijnde het bestaan van een ‘overkoepelingsgedachte’, die wellicht wel niet in de praktijk werd gerealiseerd, maar niettemin werd aangewend als verantwoording voor het bestaan van de eigen zuil²¹. Tot een bevredigend in relatie stellen van deze drie interpretaties is het niet gekomen. Dit is jammer want in elk van deze drie visies vinden wij een probleemaspect van ons eigen studie-object terug: o.m. het verschijnsel van de samenvallende lidmaatschappen en de kansen voor het realiseren van een nationale consensus.

Onvrede met de eenzijdig-historische interpretatie en de waarneming van een paradox in de nieuwste ontwikkeling van de verzuildheid zullen vanaf 1960 tot een perspectiefwijziging in de benadering van dit verschijnsel leiden. De analyse zal nu in veel grotere mate gericht zijn op de politiek-sociologische aspecten van het verzuilingsprobleem.

21 I. SCHÖFFER, (1956), p. 121: ‘Nu wordt dit samenstel van naast elkaar voortgaande organisaties (...) echter gedragen door een gemeenschappelijke ideologie, die ik de *zuilengedachte* zou willen noemen. De rechtvaardiging van de eigen internideologie-bepaalde organisatie wordt gezocht in de idee een *deel* te vormen, een steun te zijn van het geheel, mede te dragen aan een “*koepel*”, de maatschappelijke samenleving (...) Het is deze zuilengedachte, de “externe” ideologie van de verzuiling, die in een definitie voor verzuiling tot haar recht had moeten komen’. (cursivering van SCHÖFFER).

B. In een tweede fase meer aandacht voor de functies van de verzuimdheid.

In 1957 schreef Kruyt: ‘Het grote probleem, dat onderzocht zal moeten worden, is het volgende: hoe is de verhouding tussen de huidige zeer sterk georganiseerde superzuilenstructuur en de daaronder werkende attitudes en meer spontane krachten.’²² Hoe belangrijk het onderscheid tussen de beide componenten van de verzuimdheid was, zou enkele jaren later blijken bij het bekijken van de evolutie in Nederland. Op het einde van de vijftiger jaren werden de sociologen geconfronteerd met een paradoxale wending in het verschijnsel van de verzuimdheid. Enerzijds kon men vaststellen dat de grote confessionele zuilen niet alleen intact waren gebleven, maar nog steeds een gestadige expansie kenden: structureel gezien bleek de verzuimdheid nog in opmars. Anderzijds doken steeds meer symptomen op van een ontzuiling in de geesten; de dogmatische stijl, die de uitbouw van de zuilen had begeleid tussen de beide wereldoorlogen en voor het Rooms-Katholieke gedeelte van de bevolking ook nog na 1945, leek te wijken voor een streven naar meer openheid en pragmatisme. De observatie van deze merkwaardige situatie leidde tot een vernieuwde optiek op de verzuimdheid. Vooral de levenskracht van de structurele component van de verzuimdheid stemde tot een bezinning op en een herwaardering van de functies van dit verschijnsel in de Nederlandse samenleving. In 1967 kon Marsman schrijven: ‘Sinds 1960 zijn uit het sociologische kamp geen wetenschappelijk gefundeerde “afwijzingen” van de verzuiling meer gekomen.’²³

In verband met de politieke functies van de verzuimdheid groeit nu het besef dat zij in het verleden de intrede van in aantallen niet onbelangrijke minderheidsgroepen in het politieke leven vergemakkelijkte heeft²⁴. De zuil heeft gefunctioneerd als een instrument van politieke mobilisering en politieke activering. Zij is ook nog steeds een cruciaal

22 J.P. KRUYT, (1957b), p. 63.

23 G. MARSMAN, (1967), p. 172.

24 J.M.G. THURLINGS, (1964), pp. 54-55: ‘Het woord verzuiling heeft een ongunstige betekenis, en niet ten onrechte. Niettemin is er een andere zijde, ook aan deze medaille. De verzuiling is het resultaat van een isolationisme dat tot op zekere hoogte de voor de hand liggende aanpassingswijze is van een minderheidsgroep in een “deficiënte democratie”.’

schakelelement in de belangenbehartiging²⁵. Voor het eerst ook wordt de verzuildheid beschouwd als de kern van een voor Nederland adequaat type van conflictbehandeling. Deze gedachte is nog niet gerijpt tot een geïntegreerd beeld op de werking van de democratie in Nederland; de hypothesen die hier geformuleerd worden, zijn evenwel niet zonder belang. Wij laten Van Kemenade aan het woord: ‘Door de verzuildheid zijn verschillende in Nederland (aanvankelijk scherp) tegengestelde groeperingen organisatorisch van elkaar gescheiden en is er een institutionalisering van het bestaande conflict tot stand gekomen.’²⁶ Men zou kunnen zeggen dat bij de voltooiing van het verzuilingsproces een *modus vivendi* is gegroeid op basis van een wederzijdse erkenning van de ideologische posities, waarvan de rechten en aanspraken werden omschreven en omgrensd. Door het levensbeschouwelijke naar zijn eigen kern te verleggen²⁷ werd het risico van open conflicten rond niet wezenlijk ideologische of levensbeschouwelijke zaken fel ingedijkt. De wederzijdse erkenning werd trouwens mogelijk gemaakt, doordat elke groepering de eigen beschermende organisaties kon beschouwen als een institutionele garantie bij de samenspraak van de andersdenkenden; de machtspositie, die uit de zuil voortvloeit, kon dienen als steunvlak voor hen, die de levensbeschouwelijke groepen vertegenwoordigden in de verschillende fasen van de pacificatie²⁸.

Nu is men vanuit dezelfde sociologische hoek niet blind gebleven voor de potentiële dysfuncties van de verzuildheid. Men heeft opgemerkt dat de hierboven beschreven gunstige repercussies van de verzuildheid in Nederland slechts gerealiseerd worden, voorzover en zolang de ideologische differentiatie een zekere mate van relevantie behoudt voor de profane functie vervulling. Op het moment dat zich

25 J. WEIMA, (1964), pp. 184 e.v.

26 J.A. VAN KEMENADE, (1968), p. 72.

27 Deze termen zijn ontleend aan J. VAN DE KERKHOVE, (1968), p. 91.

28 J.M.G. THURLINGS, (1964), pp. 56-57: ‘Dit nieuwe klimaat is er tenslotte gekomen, en in zekere zin, paradoxaal genoeg, mede dank zij het succes van de zuilformatie. In hun defensieve isolement hebben de katholieken namelijk een zo machtig organisatorische apparaat ontwikkeld, dat er weinig reden meer voor hen kon zijn om wie dan ook te vrezen’. Men zie ook G. MARSMAN, (1967), p. 171: ‘Juist door de verzuiling, die in eerste instantie een via isolatie werkend emancipatie-mechanisme was, is een erkenning, integratie en daardoor ook een samenspraak en maatschappelijke samenwerking van diverse groeperingen mogelijk geworden’.

maatschappelijke vraagstukken aandienen waarvan de levensbeschouwelijke dimensie quasi-nihil is, kan de verzuildheid een remmende factor worden. In het politieke leven functioneert de verzuilde organisatiestructuur immers als een soort flessenhals: maatschappelijke problemen dienen eerst gestroomlijnd naar de ideologische differentiatie toe²⁹. Probleemaspecten van de samenleving die niet op deze wijze te conventionaliseren zijn - ook al omdat in dit geval de politieke meningsvorming meestal niet langs de confessionele lijnen verloopt - worden dan als 'valse problemen' naar een uithoek van het politieke erf verwezen³⁰. Dit leidt tot inertie en immobilisme. Bovendien kan de dominantie van het kerkelijke of het ideologische op de zakelijk-pro-fane functie vervulling deze basisactiviteiten zeer bemoeilijken.

In verband met de vervulling van 'wereldlijke' functies in een verzuilde samenleving komt men nu tot een beter inzicht in de relatie tussen levensbeschouwing en profane activiteiten. De constatacie dat de verzuildheid de emancipatiebewegingen heeft overleefd, is daar niet vreemd aan. De historische interpretatie wordt minder aantrekkelijk. Men wil de factoren kennen die ook tegenwoordig de ontwikkeling van de verzuildheid bepalen. Van Kemenade wijst erop dat de behoefte aan en de omvang van de verzuildheid niet alleen bepaald wordt door de aard van het religieus cultuurpatroon, maar ook door de mate waarin binnen het '... profane handelen zelf voor een religieuze bepaling ruimte is of onderkend wordt'³¹. Van de Kerckhove zal met betrekking tot de tweede factor het neologisme 'verzuilbaarheid' introduceren. Met behulp van Webers begrippenpaar 'actieverband'/'identificatieverband' ontwikkelt hij een classificatie van samenlevingsvormen naar hun mate van verzuilbaarheid³². Dit is een belangrijke verfijning van de 'kringengedachte' die reeds door Kruyt en Ponsioen was voorgelegd. Het stelt de socioloog in staat de nodige differentiatie aan te brengen in zijn benadering van de verzuilde sectoren in de

29 J.A. VAN KEMENADE, (1968), p. 72.

30 J.P. KRUYT en W. GODDIJN, (1962), pp. 259-260. Een andere factor, die tot immobilisme leiden kan, is door J.A.A. VAN DOORN en C. LAMMERS beschreven: Verzuiling is thans vaak geworden '... een eendrachtig verdelen van de beschikbare koek tussen de "gearriveerde organisaties", die steeds meer belang hebben gekregen bij de handhaving van het (...) evenwicht.' (1967, p. 294).

31 J.A. VAN KEMENADE, (1968), p. 68.

32 J. VAN DE KERCKHOVE, (1968), pp. 181 e.v.

samenleving³³. De verzuilbaarheid nu is omgekeerd evenredig met de mate waarin de doeleinden van een vereniging of organisatie vatbaar zijn voor een doel-middel relationering (een objectieve eigenschap) en/ of als dusdanig worden ervaren (een subjectieve eigenschap, die bepaald wordt door de politieke cultuur in een samenleving)³⁴.

Met deze perspectiefwijziging wordt het nu mogelijk de ontwikkeling van de verzuildheid in een samenleving te binden aan de evolutie van de secularisering. In deze zin kan Marsman worden gelezen wanneer hij het heeft over de ‘versmalling der katholieke zuil’: ‘Versmalling (...) is niet primair het minder worden van het aantal katholieken maar het organisatorisch en mentaal uit de godsdienstige sfeer groeien van profane gebieden.’³⁵

Paragraaf 4: Verzuildheid, conflict en conflictbehandeling: een politiek-sociologische synthese.

Een aantal jaren reeds zijn enkele politiek-sociologen, die de vergelijkende analyse van democratiestelsels als gemeenschappelijke belangstelling hebben, erop uit de twee ontwikkelingslijnen in de verzuilingsdiscussie tot een synthese te brengen. Nu is het wel merkwaardig dat deze synthese-activiteiten, waarvan een krachtige impuls verwacht mag worden, aantreden op het moment dat het verschijnsel van de verzuildheid in tal van landen aan maatschappelijke relevantie schijnt in te boeten. Waarom willen de politiek-sociologen wier geschriften hier nu besproken zullen worden, dan nog zoveel extra-aandacht besteden aan een fenomeen dat blijkbaar over zijn hoogtepunt heen is? Wij hebben

33 J.A. VAN KEMENADE, (1968), p. 68: ‘Dit impliceert ook dat elke verzuilde gedragssector afzonderlijk zal moeten worden bestudeerd.’

34 Ons inziens heeft VAN DE KERCKHOVE aan de subjectieve component te weinig aandacht besteed. Dit in tegenstelling tot VAN KEMENADE, die schrijft dat de ruimte voor een levensbeschouwelijke bepaling van profane activiteiten afhankelijk is van ‘... de mate waarin “zakelijke deskundigheid”’, dat wil zeggen aan de zaak zelf ontleende kennis en vaardigheid, of andere dan religieuze waarden en belangen, voor een adequate opzet en uitvoering van dat handelen doorslaggevend is of *als doorslaggevend wordt beschouwd.*’ (*Ibidem*, p. 68; cursivering van ons).

35 G. MARSMAN, (1967), p. 183.

de indruk dat het er hen in de eerste plaats om te doen is de huidige kentering in de politieke systemen van de verzuilde landen beter te begrijpen door de verandering te beschouwen tegen de achtergrond van een democratietype dat geruime tijd vorm en inhoud gaf aan het politieke leven in deze landen. Een tweede verantwoording wordt door Lorwin als volgt geresumeerd: ‘Voor de “pluralistische maatschappijen” van de Derde Wereld is het gewone op het meerderheidsbeginsel berustende regime naar Angelsaksisch of vermeend Angelsaksisch model niet geschikt... Voor dergelijke samenlevingen zijn de ervaringen van de verzuilde pluralistische Europese democratieën niet van belang ontbloot, te meer daar het hier, zoals bij de meeste Afrikaanse landen, om kleine staten gaat.’¹ De kennis over verzuildheid, conflict en conflictbehandeling in België, Nederland, Oostenrijk en andere kleinere democratieën heeft aldus een veel ruimer toepassingsveld gekregen.

De stap voorwaarts, die auteurs als Daalder, Dahl, Dahrendorf, Eckstein, Lehmbruch, Lijphart, Lorwin, Rokkan en Steiner² hebben gezet, bestaat voornamelijk hierin dat de hypothesen en stellingen, die in de drie voorgaande paragrafen ter sprake kwamen, geïntegreerd werden in een nieuw en breder perspectief, waarin de verzuildheid beschouwd wordt als het belangrijkste kenmerk van een wel markant type van democratische conflictbehandeling. Verzuildheid neemt in deze recente synthesesliteratuur twee dimensies aan: (i) een vorm van structurele segmentatie; (ii) een vorm van conflictbehandeling. Beide aspecten dienen nu meer in detail besproken te worden.

A. Structurele verzuildheid: een belangrijke nuancering.

Bij het definiëren van de verzuildheid in haar structurele component brengen Lorwin cs. weinig nieuwe elementen aan. Meestal nemen zij het Nederlandse standpunt in, nl. dat verzuildheid berust op de dominerende invloed van levensbeschouwing en ideologie bij de organisato-

1 V.R. LORWIN, (1970), p. 6.

2 LIJPHART is in feite de enige auteur wiens beschouwingen zijn uitgebreid tot een authentiek model. Zijn analyse van de ‘pacificatiedemocratie’ berust op het verband tussen politieke passiviteit, verzuildheid en de werking van het politiek systeem in een heterogene samenleving. Aan dit model is het derde hoofdstuk gewijd.

rische vormgeving van de profane functies in een samenleving³. Een verfijning van het begrippenapparaat, waarmee een structurele analyse kan worden opgezet, wordt hier al evenmin nagestreefd. In verband met de reikwijdte van de verzuildheid toont Lorwin wel aan dat zij de grootste afmetingen heeft aangenomen bij het organiseren van de lagere statusgroepen⁴.

De meerwaarde, die deze auteurs hebben verwezenlijkt, ligt evenwel op een ander vlak. Als politiek-sociologen waren zij uiteraard goed vertrouwd met de theorie der dwarslopende lidmaatschappen, die leert dat verzuildheid leidt tot een verscherping van de politieke conflicten, tot een dogmatisch-expressieve stijl in het politiek optreden van de burgers en uiteindelijk ook tot een geringe stabiliteit van het democratisch regime. Evenals Almond kwamen Lorwin cs. echter tot de vaststelling dat een aantal verzuilde landen, waaronder België, Nederland, Oostenrijk en Zwitserland, zich onttrekken aan de wetmatigheid, die sommigen aan de 'overlapping memberships'-theorie willen toekennen. In hun zoeken naar een verklaring voor deze merkwaardige situatie zijn deze auteurs een weg ingeslagen, die reeds enigszins uitgetekend lag in de conflicttheorie van Coser (zie de eerste paragraaf van het hoofdstuk). Bij Lorwin, Daalder, Lehmbruch, Eckstein en Dahl vinden wij de gedachte terug dat het stabiliteitsverstrend effect van 'samenvallende lidmaatschappen' slechts optreedt in een samenleving waarin de verschillende conflictlijnen óók samenvallen; met andere woorden: ook in een toestand van verzuildheid, en *juist omwille van de verzuildheid*, kan een democratisch systeem cohesie, doelmatigheid en stabiliteit verwerven als de politiek-relevante tegenstellingen elkaar doorkruisen. Eckstein geeft een democratisch regime dat beantwoordt

3 V.R. LORWIN: 'Verzuiling bestaat in het organiseren van sociale bewegingen, opvoedkundige systemen, communicatiemiddelen, vrijetijdsbesteding en politieke partijen volgens godsdienstig en wereldlijk-levensbeschouwelijke normen. (...) Het tegengestelde van een verzuilde organisatie is een functionele of pragmatische organisatie, d.w.z. een organisatie die uitsluitend wordt beschouwd vanuit de betrokken - culturele of sociale - specifieke activiteit'. (1970, p. 3); G. LEHMBRUCH: 'Als Versäulung soll (...), in Anlehnung an den niederländischen Sprachgebrauch, jener Integrationstypus bezeichnet werden, bei dem die ideologischen Präferenzen der konkurrierenden Gruppen so sehr dominieren, dass sie andere (in anderen Gesellschaften als ideologisch neutral empfundene) Präferenzen sich gleichsam unterordnen...' (1967, pp. 33-34).

4 V.R. LORWIN, (1970), p. 14.

aan deze voorwaarde, de naam ‘mechanically integrated system’: cohesie ontstaat hier in het balansmechanisme, dat door dwarslopende conflictlijnen in gang wordt gehouden⁵. Daalder komt met het voorbeeld van de Nederlandse confessionele partijen voor de dag, die stuk voor stuk verplicht zijn in hun midden zeer verschillende sociaal-economische belangen tot een zekere mate van verzoening te brengen, waardoor de tegenstelling ‘arbeid’-‘kapitaal’ wordt afgezwakt⁶. Lehmbruch registreerde ook in Zwitserland de werking van een dergelijk balansmechanisme⁷. Ligt in het dwarslopend karakter van de maatschappelijke tegenstellingen de eigenheid van het derde democratietype, dat reeds in vage trekken door Almond werd beschreven als afwijkend van het Anglo-Amerikaanse en het Continentaal-Europese? Lorwin suggereert dat nog een verdere verfijning van deze gedachte nodig is. Als wij Duverger mogen geloven, zo schrijft hij, beantwoordt ook Frankrijk aan de kwalificatie ‘dwarslopende conflictlijnen’⁸; nu is het juist te wijten aan de aanwezigheid van deze uiteenlopende tegenstellingen dat elke regeringscoalitie in de IVe Republiek op zand was gebouwd⁹. Blijkbaar dienen nog complementaire voorwaarden te worden vervuld om de stabiliserende invloed van elkaar doorkruisende tegenstellingen te verkrijgen. In ‘Political Oppositions in Western Democracies’ zal R. Dahl deze verfijningen aanbrengen. Zijn beschouwingen zijn voor ons nog om een tweede reden van groot belang: Dahl baseert zijn redenering op het geval ‘België’. Hij gaat als volgt te werk. Hij beschrijft eerst de drie conflictlijnen die het politieke leven in België voeden: (i) de levensbeschouwelijke tegenstelling; (ii) de tegenstelling arbeid - kapitaal; (iii) de communautaire tegenstelling. Neem nu even aan, schrijft hij, dat deze conflictlijnen niet samenvallen, maar elkaar doorkruisen; dan nog zijn drie verschillende situaties mogelijk. In het geval dat elk van de problemen bij de burgers zeer intense gevoelens van ‘partisanship’ opwekt, zou de vorming van

5 Een ‘mechanically integrated system’ is een systeem ‘... in which cohesion results largely from political divisions themselves (...) through their countervailing effects on one another...’ (1966, p. 193).

6 H. DAALDER, (1965), pp. 117-118.

7 G. LEHMBRUCH, (1967), pp. 34 e.v. Het balansmechanisme zal in de hoofdstukken 3 en 4 uitvoeriger beschreven worden.

8 In DUVERGER's termen: ‘entrecroisement des dualismes’, (1954, pp. 260-265).

9 V.R. LORWIN, (1966), pp. 177-178.

stabiele coalities ten zeerste bemoeilijkt worden. In het katholieke kamp bijvoorbeeld zou een diepe kloof werknemers en werkgevers verdelen; de samenwerking tussen franstalige katholieken en nederlandstalige katholieken zou voortdurend in de war gestuurd worden door het communautair conflict. Kortom: 'If everyone held to all three of his opinions strongly, compromise would be impossible. Each question would involve a straight fight between a rigid majority and a rigid minority. And a majority that held together on one question would collapse completely on the next.'¹⁰ Er is een tweede mogelijkheid. Men kan zich goed voorstellen dat slechts één van de drie problemen als van vitaal belang wordt ervaren; de andere twee zouden dan slechts in tweede orde het politieke leven en de opinies der burgers beïnvloeden. Laten wij even aannemen dat de meeste Belgen het probleem van de betrekkingen tussen de beide taalgroepen als het belangrijkste vraagstuk beschouwen. Naar alle waarschijnlijkheid zou men in dit geval kunnen vaststellen dat er zich in de beide taalgroepen frontvorming voordoet over de levensbeschouwelijke en sociaal-economische grenzen heen. Wellicht zou het taalconflict wel veel scherpere vormen aannemen maar tegelijkertijd zouden de andere tegenstellingen worden afgezwakt. Het derde geval is het meest ingewikkelde. Het bestaat hierin dat de hiërarchie, die de burgers met betrekking tot de drie problemen aanbrengen, van individu tot individu of van groep tot groep, verschillend is: de enen zouden de levensbeschouwelijke tegenstelling het grootste belang toekennen, anderen de taaiverhoudingen en nog anderen de tegenstelling arbeid-kapitaal. In deze situatie zou niet alleen het reeds beschreven balansmechanisme spelen: elk conflict '... zou vanuit de andere dimensies - in een wedijver om voorrang voor de eigen problemen - afgeremd worden'¹¹. Ook zou de coalitievorming onder gunstige voorwaarden kunnen verlopen.

Wanneer Lorwin cs. de verzuildheid beschouwen als het centrale kenmerk van een bijzonder type van democratische conflictbehandeling, dat in landen als Nederland, Oostenrijk, Zwitserland en België kan worden aangetroffen, dan veronderstellen zij in feite - *al is dit voor de meeste auteurs postulaatsgewijze* - dat de door Dahl beschre-

10 R. DAHL, (1966), pp. 377-380.

11 A. VAN DEN BRANDE, (1970), p. 7.

ven gunstige voedingsbodem aanwezig is. Het is nu tijd geworden wat meer aandacht te besteden aan dit type.

B. Verzuildheid als type van conflictregeling.

Een coherent beeld van het democratietype, dat hier ter discussie staat, is nog niet te geven. Wat wij kunnen doen, is het bundelen van de aangebrachte elementen in een viertal thema's: kenmerken van de politieke infrastructuur, de spelregels van de conflictbehandeling, de positie van de burgers en de risico's, die aan dit type, dat men kan aantreffen in de Benelux-landen, in Zwitserland en in Oostenrijk, verbonden zijn.

I. De politieke infrastructuur in het verzuilde democratietype.

Een eerste kenmerk heeft betrekking op het verkiezingssysteem. Karakteristiek voor het verzuilde democratietype is het stelsel van de *evenredige vertegenwoordiging*. Dit houdt onder meer in dat de toegang tot de parlementaire instellingen fel vergemakkelijkt wordt, ook voor minderheidsgroepen. De wetgevende instanties zijn dan ook in de meeste gevallen een vrij goede weerspiegeling van de veelsoortigheid aan politieke opinies in de bevolking. Het evenredigheidsstelsel biedt meteen ook een constant gevaar van afsplintering van partijfracties die een eigen electorale weg zouden kunnen inslaan. Dit brengt de partijleiders in een ietwat ambivalente situatie: enerzijds zijn zij verplicht voortdurend algemene beginselen te accentueren, anderzijds dienen zij zo goed mogelijk rekening te houden met de deelstrekkingen in hun partij. De samenstelling van kandidatenlijsten voor de verkiezingen wordt in een dergelijke situatie wel een zeer delicate zaak, waarbij de partijleiders de neiging vertonen de electorale macht van de kiezers te temperen¹².

Zoals uit het voorgaande wel te verwachten is, berust de politieke infrastructuur op een *veelpartijensstelsel*. Bovendien - zo laat Daalder opmerken - bestaat er vaak een speciale machtsbalans: geen enkele partij heeft een voldoende achterban om voor een langere duur een

12 H. DAALDER, (1967), p. 17.

meerderheid in het parlement te behalen¹³. Regeringsvorming betekent meestal *coalitievorming*. In sommige gevallen neemt deze formule zelfs de gestalte aan van een ‘grote coalitie’ of van een ‘regering van nationale eenheid’¹⁴.

Het principe van de evenredige vertegenwoordiging van de verschillende politieke blokken komt ook voor in de publieke administratie: bij de benoemingen in overheidsdiensten wordt er meestal op gewaakt dat de rivaliserende partijen naar rato van hun electorale machtspositie vertegenwoordigd worden. Dit subtiele spel van *evenwicht in de benoemingspolitiek* is een zo opvallende kentering van het verzuilde democratietype dat Lehmbruch veralgemenend ging spreken van ‘Proporzdemokratie’. Volgens hem is de ‘Ämterpatronage’ te beschouwen als een institutionele garantie voor de partijen, die langs coalitie- en compromisvorming een oplossing moeten vinden voor de vaak moeilijke problemen in een verzuilde samenleving¹⁵.

Het sociaal-economisch beleid berust op een ingewikkeld stelsel van advisering en overleg, waarbij de meeste groepen wiens belangen ophet spel staan, vertegenwoordigd zijn. Ook hier is de evenredigheid (soms zelfs de pariteit) een heilige regel. Wellicht is het vooral op dit vlak dat het effect van elkaar doorkruisende conflictlijnen waarneembaar wordt. De sociaal-economische beleidsvorming heeft immers in de praktijk geleid tot gemeenschappelijke acties van belangengroepen waardoor de grenzen tussen de verschillende partijpolitieke blokken overschreden werden, en tot de creatie van formele en informele dwarsverbanden tussen de partijen¹⁶. Deze ‘Querverbindungen’ - om een term van Lehmbruch te gebruiken¹⁷ - bevinden zich hoofdzakelijk op het niveau van de topelites en treden zelden op een lager echelon op. Een laatste kenmerk van de politieke infrastructuur is de opvallend grote autonomie van de gemeentelijke overheden. De gemeentelijke politiek wordt bovendien geregeld aangewend als proefterrein voor hervormingen, die, gegeven de heterogeniteit van de samenleving, als zeer belangrijk worden ervaren. Zo is het onder meer in België de

13 H. DAALDER, (1966a), p. 219.

14 V.R. LORWIN, (1960), p. 13.

15 G. LEHMBRUCH, (1967), p. 8 en pp. 41 e.v.

16 H. DAALDER, (1965), p. 119 en (1966), p. 220.

17 G. LEHMBRUCH, (1967), p. 38.

gewoonte wijzigingen in de kieswetgeving eerst te realiseren voor de gemeenteraadsverkiezingen om na verloop van tijd te kunnen overgaan tot een evaluatie van de veranderingen. In de gemeentepolitiek ook worden nieuwe of alternatieve coalitievormen op hun bruikbaarheidswaarde en stabiliteit getoetst¹⁸.

II. De politieke spelregels in de verzuilde democratie.

Het scenario van de conflictbehandeling in een verzuilde democratie is van bijzondere aard. Dit moet ons niet verwonderen. De aanwezigheid van politieke blokken die op ideologie en dogma's zijn gebouwd en voor de burgers een geïntegreerde omgeving vormen, stelt grote eisen aan het democratisch regime. De geringe autonomie der politieke subsystemen tast de slagvaardigheid van het stelsel aan. Het samenvallen van de lidmaatschappen houdt bij de bevolking een dogmatische expressieve benadering van de politieke vraagstukken in leven. Dat is tenminste de les, die te leren valt uit de theorieën die in de paragrafen een en twee ter sprake kwamen. Wij weten nu dat het dwarslopen van de conflictlijnen en de labiele rangorde der politieke problemen de druk op het regime enigszins kunnen dempen. Wat is het resultaat - in termen van politieke spelregels - van deze interessante configuratie van krachten?

Volgens Dahl mag men aannemen dat in een samenleving waarin subculturen hun tegenstellingen uitvechten in de politieke arena, conflicten te explosief-geladen zijn om behandeld te worden met de 'normale procedures' als parlementaire oppositie, bargaining en verkiezingsstrijd. Er is vast te stellen - zo schrijft hij - dat een aantal alternatieve middelen worden aangewend. Hij somt er een zestal op: geweld en repressie, secessie of scheiding, wederzijds vetorecht, verregaande autonomie van de subculturen, evenredige vertegenwoordiging en, tenslotte, assimilatie van sommige minderheidsgroepen¹⁹. Welke formule domineert het politieke leven in België, Nederland, Oostenrijk en Zwitserland?

Het meest opvallende element in de conflictregeling is in deze verzuilde democratieën het bewust *uitschakelen van het meerderheids-*

18 H. DAALDER, (1966a), p. 196.

19 R. DAHL, (1966), pp. 358-359.

beginsel in zaken, die de belangrijkste conflictlijnen raken²⁰. Dit stemt trouwens overeen met wat Dahl meende te kunnen vaststellen. In de plaats daarvan komt wat wij het ‘*regeren met wederzijdse toestemming*’ zouden willen noemen. De concretisering van deze fundamentele spelregel kan onder een drietal vormen plaats vinden. Meestal berust het regeren met wederzijdse toestemming op het principe van de evenredige vertegenwoordiging van alle politieke krachten. Voor de oplossing van andere problemen is het gebruik van een formeel of informeel vetorecht voorzien. Bovendien kan men vaststellen dat de politieke blokken - althans in Nederland - autonoom optreden in zaken die de ideologie of levensbeschouwing betreffen²¹. Voor België signaleert Lorwin het bestaan van een ‘ventieloplossing’: de dreiging met of het beroep op ‘controlled violence’²²; een uitschieter dus naar een minder ‘vredelievende’ formule van conflictregeling.

Aan dit type van conflictbehandeling beantwoordt een merkwaardig verschil tussen de politieke stijl van de topleiders van de diverse politieke blokken en het politiek optreden van de aanhang. De politieke en sociaal-economische elites van het hoogste echelon nemen een pragmatisch-instrumentele houding aan in hun contacten met de opponenten²³. Aan de basis van de politieke blokken is er ofwel geen contact met de ‘andersdenkenden’ ofwel een onverschillige of latent-vijandige houding.

Een andere spelregel is door Daalder beschreven: ‘In levensbeschouwelijke aangelegenheden is ook in de politiek het beginsel gegroeid van een niet-aanraken, van een zonder onderscheid behandelen van - en verdelen van subsidies onder - de onderscheidene levensbeschouwelijke groepen. De beleidsvorming wordt daardoor enerzijds, voorzover levensbeschouwelijke elementen een rol spelen, bewust gedecentraliseerd naar deze groepen en voor het overige bewust teruggedrongen

20 G. LEHMBRUCH, (1967), p. 7: ‘Das Prinzip der Mehrheitsentscheidung wird weitgehend (...) ausgeschaltet...’; J. STEINER, (1969), p. 775.

21 H. DAALDER, (1965), p. 117.

22 V.R. LORWIN, (1965), p. 8: ‘Liberals and Catholics and Socialists in opposition have found the rules of the game bearable in part because they developed the habit of moderate bursts of what I may call “controlled violence” to influence the authorities and, incidentally, to release tensions’.

23 V.R. LORWIN, (1970), pp. 16-17; H. DAALDER, (1966a), p. 197; G. LEHMBRUCH, (1967), pp. 29-30.

naar een ideologisch-neutraal vlak.²⁴ Vaak resulteert deze spelregel in een bewust neutraliseren van beleidsproblemen tot technische vraagstukken. Zo loopt de ideologische verzuiling van een politiek stelsel op paradoxale wijze uit in een verzakelijking van de beleidsvorming.

Met de beschrijving van de spelregels in de verzuilde regimes van de Benelux-landen, van Oostenrijk en van Zwitserland is een nieuwe en belangrijke dimensie toegevoegd aan de schets van het democratietype, dat ook reeds in de eerste en tweede paragraaf van het onderhavig hoofdstuk ter sprake kwam. Lehmbruch heeft met het oog op de aard van de conflictregeling de typologie van Almond geamendeerd, waarbij hij tot de volgende nomenclatuur komt²⁵: vooreerst het ‘concurrentietype’, dat functioneert op basis van het meerderheidsbeginsel (Groot-Brittannië kan als voorbeeld dienen), het ‘Proporz-type’, dat hier reeds uitvoerig beschreven is en het hiërarchisch-bureaucratische type, dat gekenmerkt wordt door een conflictregeling op autoritaire grondslag (Frankrijk wordt als prototype naar voren geschoven).

III. *De positie van de staatsburger in de verzuilde democratie.*

Het ziet ernaar uit dat het balansmechanisme, dat verbonden is met een situatie van dwarslopende en naar prioriteit strevende conflictlijnen, de dysfunctionele aspecten, die Lipset, Almond en de theoretici van de ‘overlapping memberships’-gedachte aan een verzuilde structuur toekennen, voor een groot gedeelte neutraliseert. De intensiteit van de politieke conflicten wordt afgezwakt en een stabiele coalitievorming blijkt mogelijk. Zo beschrijven het althans Lorwin cs. Dit is evenwel slechts de ene kant van de medaille. Er is ook een ‘schaduwkant’ aan het geschetste democratietype gesignaleerd. Zoals straks meer in detail wordt beschreven, beantwoordt aan de centrale plaats van de politieke elites een derderangsrol van de burger. Bovendien wijzen enkele tekenen erop dat de verzuilde democratie steeds bedreigd wordt door immobilisme en verstarring.

Eerst de positie van de burger. Hoe kan de rollenstructuur in het politieke veld beschreven worden? De aard zelf van de conflictrege-

24 H. DAALDER, (1965), p. 117.

25 G. LEHMBRUCH, (1967), p. 57.

ling in de verzuilde democratieën, leidt tot het inkrimpen van de ruimte waarbinnen de burger een zekere invloed op de beleidsvorming kan doen gelden. Het sluiten van coalities, compromissen en pacten verloopt binnen het raam van een complex onderhandelingsbestel, waarbinnen evenredige vertegenwoordiging, vetorecht, advisering en overleg zoveel subtiele vormen van machtsuitoefening veroorzaken. Om met enig succes te kunnen evolueren in dit ingewikkeld kader moeten de politieke leiders en de bestuurders van de in het beleid betrokken organisaties kunnen beschikken over een grote mate van tactische vrijheid²⁶. Wanneer na een moeizaam heen en weer onderhandelen, uiteindelijk beslissingen worden getroffen, worden deze door de onderhandelaars zodanig met beschermende maatregelen omringd dat het voor de burgers in vele gevallen onmogelijk is tegen de genomen besluiten in te gaan. Zo wordt de burger in de verzuilde democratie geconfronteerd met een versplintering van de beleidsverantwoordelijkheden, met politieke onduidelijkheid en met een ‘... wisselend en weinig doorzichtig spel van compromissen tussen personen, partijleiders, bureaucraten en belangengroepen...’²⁷

Van de pers kan meestal niet verwacht worden dat zij opheldering zal verstrekken, gezien de communicatie-media (in Nederland ook radio en televisie) in het zuilensysteem zijn opgenomen. Ook de neiging om de politieke problemen van hun ideologische hoeken te ontdoen leidt in de praktijk tot een reduceren van de participatiekansen. Het omzetten van politieke vraagstukken in een technische vaktaal en het aanbrengen van beleidsbeslissingen als een logisch gevolg van ‘objectieve criteria’ en van de adviezen van ‘experts’ bieden dan de kans bepaalde werkelijk politieke aspecten van het beleid te ‘depolitiseren’ en meteen aan de controle en de invloed van de burgers te onttrekken²⁸.

Een andere visie kan bij Lorwin worden aangetroffen. Deze auteur is van mening dat in een verzuilde democratie de deelname van de burgers gestimuleerd wordt, omdat méér mandaten moeten opgenomen worden dan in een samenleving waarin de vervulling van de politieke functies niet verloopt in twee- of drievoud. De tegenstelling tussen Lorwin en bijvoorbeeld Daalder is evenwel slechts schijnbaar, want de

26 H. DAALDER, (1965), p. 119.

27 H. DAALDER, (1967), p. 25.

28 H. DAALDER, (1965), p. 119.

eerste voegt er onmiddellijk aan toe dat hij slechts spreekt over de kwantiteit aan participatie en niet over de kwaliteit of effectiviteit ervan²⁹.

Vermelden wij tenslotte dat Lehmbruch nog wijst op een ander aspect van de politieke rollenstructuur: in periodes van relatieve politieke rust wordt van de burgers niet verwacht dat zij actief en belangstellend zouden optreden; in momenten van hoogspanning evenwel worden de kiezers ‘... von rivalisierenden Eliten politisch mobilisiert und polarisiert...’³⁰.

Het sociologisch decor, waarbinnen het politiek gedrag van de burgers ontstaat, roept - zoals te verwachten is - lijdelijkheid en onverschilligheid op. *Passiviteit is in een verzuilde democratie tegelijkertijd gevolg en voorwaarde van een heel eigen type van conflictbehandeling.*

IV. *Risico's.*

De verzuilde democratie is wellicht wel een stabiele democratie, maar geregeld vertoont zij vermoeidheidsverschijnselen, die te wijten zijn aan het feit dat de pacificatie van de vele delicate problemen heel wat energie opsloopt.

Een eerste factor, die het regime onder zware druk zet, is van materiële aard: profane functies als het onderwijs, de gezondheidszorg, het maatschappelijk dienstbetoon worden gerealiseerd in een veelvoud van organisaties. Lorwin meent dat dit de kostprijs in niet onbelangrijke mate omhoog drijft³¹.

Sommige auteurs zijn ook van mening dat het ‘Proporz-systeem’ in de overheidsdiensten van die aard is dat het de efficiëntie en de veranderingsbereidheid van het ambtenarencorps aantast³².

29 V.R. LORWIN, (1970), p. 18.

30 G. LEHMBRUCH, (1967), P. 31.

31 V.R. LORWIN, (1964), p. 8.

32 G. LEHMBRUCH, (1967), p. 43: ‘Aus der Proporzpatronage können sich bekanntlich gravierende Probleme für die Arbeitsfähigkeit und Effizienz der Verwaltung ergeben.’; V.R. LORWIN, (1966), p. 182: de politisering van het ambtenarencorps in België en de onmacht van de politici om de benoemingspolitiek op een andere leest te schoeien: ‘... have diminished public esteem for the public service, adversely affected work and personal relationship within the service, and discouraged initiative...’.

Belangrijker is wellicht de vaststelling dat de passiviteit der burgers en hun onwankelbare trouw aan de leiders van het politieke blok, waarin zij ingekapseld zitten, het verkiezingsstelsel van een cruciale functie beroven, namelijk de mogelijkheid dat de verkiezingen leiden tot fundamentele krachtverschuivingen³³. Het is voornamelijk op basis van deze overweging dat Dahrendorf komt tot het advies dat de ‘heilige Säulen der Beharrung’ dienen afgebroken te worden³⁴.

Tenslotte is er het risico dat de politieke leiders in de ‘compromis-democratie’ bewust of onbewust het immobilisme inbouwen in de ‘rules of the game’. Daalder heeft erop gewezen dat in Nederland (maar is het verschijnsel wel beperkt tot deze verzuilde democratie?) vaak gebruik wordt gemaakt van wat hij een koelkastpolitiek noemt³⁵. De aanwezigheid van politieke kampen, die op levensbeschouwelijke gronden van mening verschillen en de druk van de sociaal-economische tegenstellingen dwingen het politieke regime permanent te leven aan de rand van ernstige conflicten. In een dergelijke situatie zal de politicus al vlug geneigd zijn om zijn opdracht op te vatten *niet* als het oplossen van problemen, maar als het verhinderen dat problemen gesteld worden³⁶.

33 H. DAALDER, (1967), p. 18.

34 R. DAHRENDORF, (1965), pp. 130-144.

35 H. DAALDER, (1965), p. 122. Hij voegt er aan toe: ‘Helaas, zelfs in een ijskast worden politieke spijzen er gewoonlijk niet beter op door lang bewaren’.

36 Men zie ECKSTEIN'S evaluatie van de verzuilde democratie (door hem een ‘mechanically integrated system’ genoemd): ‘Mechanically integrated systems are always likely to be more durable than effective, for the consequences of mechanical cohesion generally are to keep decisions from being taken, due to lack of pressures for them or due to the fact that pressures mutually cancel one another’. (1966, p. 194).

Hoofdstuk 3

De pacificatiedemocratie: een type van politieke conflictregeling in een verzuilde samenleving

Aan de oorsprong van onze studie ligt de vaststelling dat in vele Westerse landen het politiek optreden van de meeste staatsburgers niet beantwoordt aan datgene wat men verwachten zou in een democratisch stelsel. Politieke lijdelijkheid en passiviteit zijn immers niet bepaald democratische eigenschappen en toch vormen zij de dominante karaktertrekken van de 'homo politicus' in tal van democratieën. Wellicht is deze contradictorische situatie niet nieuw; zij wordt evenwel op vandaag steeds meer als een hinderlijke paradox ervaren. Hoe dient men de opvallende aanwezigheid in de politieke democratie van zo vele onverschillige burgers te interpreteren? De socioloog kan deze vraag gedeeltelijk beantwoorden door het ontwerpen van een sociologisch model waarin passiviteit en lijdzaamheid een adequate plaats vinden. In het stadium, waarin onze studie zich nu bevindt, kan alvast worden vastgesteld dat non-participatie en volgzzaamheid een andere betekenis hebben al naargelang het type democratie waarin zij optreden. Uit de analyse van de typologieën, waarover de politiek-sociologie nu beschikt, viel nog te leren dat het type, waarbij de Belgische democratie het best aansluit, tot voor kort weinig aandacht heeft gekregen. De belangrijkste eigenschappen van dit democratietype zijn zijn relatief grote stabiliteit, de verzuildheid van zijn politieke en sociale structuren en de passiviteit van de burgers.

In de loop van de vorige hoofdstukken zijn nogal wat elementen verzameld die als bouwstenen kunnen dienen voor een sociologisch model waarin passiviteit, verzuildheid en een bepaalde mate van politieke stabiliteit met elkaar in relatie worden gesteld. Reeds is gewezen op enkele interessante aanzetten. Wellicht is nu de tijd gekomen om de verspreide concepten en hypothesen tot een samenhangend geheel te bundelen.

Bij deze synthese-activiteit kan Lijpharts beschrijving van het type van de pacificatiedemocratie als steunpunt genomen worden. Lijphart is immers een heel stuk verder gegaan dan de auteurs, die in de laatste paragraaf van het tweede hoofdstuk ter sprake kwamen, in het aanduiden van de zeer specifieke samenhang van passiviteit, pacificatie en verzuildheid in een type democratie dat onder een of andere vorm kan aangetroffen worden in een aantal kleinere Westerse landen. *Zijn modelmatige schets van de werking van dit democratietype lijkt ons in grote lijnen aanvaardbaar; ook voor toepassing op de Belgische situatie. Wel dienen een aantal correcties en aanvullingen van theoretische aard te worden aangebracht.* Het belangrijkste amendement, dat wij willen aanbrengen, heeft te maken met de factoren, die verantwoordelijk zouden kunnen zijn voor het feit dat in dit democratietype verzuildheid niet leidt tot onstabiliteit.

De pacificatiedemocratie (door Lijphart in zijn engelstalige geschriften ‘consociational democracy’ genoemd) is een politiek systeem dat zich van andere democratietypes onderscheidt door het samengaan van een in zuilen geïnstitutionaliseerde culturele heterogeniteit en een grote mate van politieke stabiliteit. De aanwezigheid van een sociale structuur waarin ‘samenvallende lidmaatschappen’ overwegen en de vervulling van de profane functies op levensbeschouwelijke grondslag plaats grijpt, en van een politieke cultuur met sterk dogmatische inslag zou in principe - althans volgens Lijpharts interpretatie van de politiek-sociologische theorie van het pluralisme - moeten leiden tot hevige conflicten tussen de subculturen, tot een geringe legitimiteit van de politieke instellingen en tot een zwakke doelmatigheid van het hele systeem. In een pacificatiedemocratie worden niettemin legitimiteit, doeltreffendheid en dus stabiliteit verwezenlijkt door het ingrijpen van de politieke leiders, die door het neutraliseren van het meerderheidsbeginsel de spanningen tussen de verschillende zuilen op vreedzame wijze weten op te lossen¹.

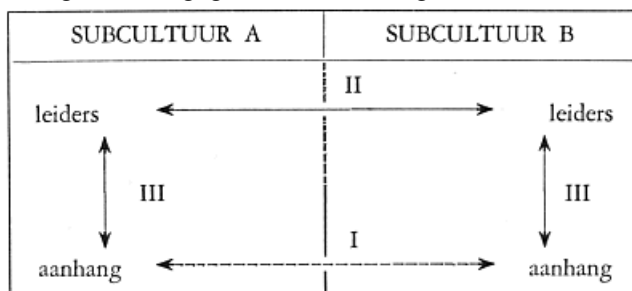
Tot welke specifieke constellatie van eigenschappen deze merkwaardige vorm van conflictregeling aanleiding geeft en hoe het bestaan

1 Enkele omschrijvingen uit de geschriften van LIJPHART: ‘De pacificatie-politiek is het proces, waarin de problemen die in de onderlinge betrekkingen tussen de zuilen grote spanningen opleveren, toch op vreedzame wijze worden opgelost.’ (1968a, p. 100); ‘Democracies with subcultural cleavages and with tendencies toward immobilism and instability which are deliberately turned into more stable systems by the leaders of the major subcultures may be called “consociational democracies”.’ (1968b, p. 26); ‘Het pacificatie-systeem kan het best worden beschouwd als een bepaald type democratie (...) die vanwege haar verzuilde politieke cultuur potentieel onstabiel is, maar gestabiliseerd wordt en stabiel gehouden door de als kartel opererende elites.’ (1969a, p. 235); ‘Consociational democracy means government by elite cartel designed to turn a democracy with a fragmented political culture into a stable democracy.’ (1969b, p. 216).

ervan mogelijk wordt gemaakt, zijn vragen die nu achtereenvolgens behandeld zullen worden. Er zal hierbij steeds voor ogen moeten gehouden worden dat Lijpharts beschrijving ideaaltypisch van aard is en dat de verschillende eigenschappen die besproken worden, zelden in 'état pur' voorkomen.

A. Politieke eigenschappen van de pacificatiedemocratie.

Het type van de pacificatiedemocratie heeft drie onmiddellijk in het oog springende eigenschappen: (i) de samenlevingsvormen zijn op levensbeschouwelijke grondslag uitgebouwd, waardoor de bevolking sterk verdeeld is en ondergebracht in autarkische 'blokken'; (ii) de verzuildheid aan de basis wordt geneutraliseerd door een overkoepelende samenwerking op het niveau van de politieke, sociale en economische leiders; (iii) in de zuilen wordt het politiek gedrag van de massa gekenmerkt door passiviteit en tegelijkertijd ook door volgzaamheid ten aanzien van de leiders. Afgezien van details en het aantal subculturen gereduceerd tot twee kunnen de eigenschappen, die het pacificatietype schragen, als volgt grafisch worden uitgebeeld:



I. Verzuildheid aan de basis.

Bij het bepalen van wat verzuildheid is, sluit Lijphart nauw aan bij de definitie van Kruyt. Hij richt zijn aandacht evenwel uitsluitend op de sociaal-structurele component van de verzuildheid, meer in het bijzonder op het feit dat de diverse lidmaatschappen van een individu overwegend gelocaliseerd zijn in één enkele zuil en dat binnen elk 'blok' de maatschappelijke organisaties in een hecht complex geïntegreerd zijn. Hoe Lijphart zijn structurele analyse van de verzuildheid opzet, is hier van minder belang. Hij beschrijft - hoewel hij niet uitdrukkelijk van deze begrippen uitgaat - de 'institutionele verzuildheidsgraad', de 'vullingsgraad' en de 'interne integratiegraad'; voor wat dit laatste aspect betreft weze nog aangestipt dat Lijphart in zijn studie van de Nederlandse pacificatiedemocratie bijzondere aandacht besteedt aan de formele en informele banden, die in de persoon van de politieke leiders bestaan tussen de politieke partij, de belangenorganisaties, de pers en andere organisaties binnen elke zuil².

II. Overkoepelende contacten op het niveau van de politieke elites.

Dat de leiders van de rivaliserende subculturen er in slagen de spanningen tussen de zuilmatig opgestelde 'kampen' door compromisvorming van hun scherpste hoeken te ontdoen, is wel het belangrijkste kenmerk van de pacificatiedemocratie. Men begrijpe ons goed: de regeling van politieke conflicten langs onderhandelingen is nu niet bepaald een verschijnsel dat alleen in dit soort democratie optreedt. Het komt uiteraard ook herhaaldelijk voor in andere democratietypes. Wél is het merkwaardig dat een *duurzame pacificatiepolitiek mogelijk is in een systeem dat wegens de verzuildheid van zijn sociale structuren als het ware voorbeschikt is om van de ene crisis in de andere te vallen, uiteraard ten koste van zijn stabiliteit*. Dat in de pacificatiedemocratieën de steeds smeulende strijdpunten en de middelpuntvliedende krachten in toom kunnen gehouden worden, is volgens Lijphart grotendeels te wijten aan het verzoenende optreden van de politieke leiders, die in dit soort politieke stelsels dus een wel bijzonder centrale plaats

2 Zijn analyse van deze 'interlocking directorates' toont één mogelijkheid aan om het begrip 'interne integratiegraad' te operationaliseren.

innemen³. Onmiddellijk rijzen hier dan een tweetal vragen: (i) welke kenmerken vertonen deze politieke elites?; (ii) welke spelregels structureren de overkoepelende contacten?

Kenmerken van de pacificatie-elites. Voor de leiders van de rivaliserende subculturen in een verzuilde samenleving liggen in beginsel twee wegen open: het opdrijven van de spanningen tussen de levensbeschouwelijke groepen door het bestrijden van de tegenstanders met alle middelen, die er in de democratie ter beschikking liggen, of het realistisch zoeken naar oplossingen voor de ideologische geschillen langs overleg, samenspraak en compromisvorming. Een pacificatiepolitiek berust hoofdzakelijk op de tweede weg, n.l., die van het ‘prudent leadership’⁴. Een dergelijke formule van conflictregeling leidt evenwel slechts tot een doeltreffend en stabiel democratisch regime, als de politieke leiders van de subculturen aan een viertal ‘vaardigheids-voorwaarden’ voldoen: (i) zij moeten zich ten volle rekenschap geven van het feit dat de verzuilde bron kan zijn van vele stabiliteits-verstorende conflicten en uiteindelijk kan leiden tot desintegratie van het regime; (ii) er moet in de kring der politieke leiders een gemeenschappelijk streven zijn naar een bestendiging van het regime, waartoe de zuilmatig opgebouwde groepen behoren. Met andere woorden: het behoud van 's lands eenheid moet als waardevol geacht worden. Waar separatisme of een of andere vorm van federalisme als een mogelijke oplossing worden ervaren, zal het moeilijker zijn overkoepelende contacten in stand te houden; (iii) de politieke elites dienen de nodige handigheid te bezitten om het gesprek met de leiders van de andere subculturen tot stand te brengen, coalities te sluiten en onderhandelingen te voeren; (iv) tenslotte veronderstelt de pacificatiepolitiek volgens Lijphart ook dat de politieke leiders de vaardigheid hebben om spelregels te ontwerpen waardoor de overkoepelende contacten geordend kunnen worden; bovendien moeten zij zo veel mogelijk de ongewenste nevengevolgen van deze spelregels kunnen uitschakelen⁵.

3 De centrale plaats, die LIJPHART in zijn model aan de elites toekent, brengt een ander auteur er toe te schrijven dat LIJPHART in het optreden van de politieke leiders meent een functioneel alternatief te hebben gevonden voor de integrerende werking van de dwarslopende lidmaatschappen (R. KROES, 1970, p. 8).

4 Met deze termen karakteriseert LIJPHART het optreden van de politieke elites in een pacificatiedemocratie.

5 Aan deze nevengevolgen zal later méér aandacht worden besteed.

Lijphart laat opmerken dat deze vaardigheidsvereisten niet zo gemakkelijk te verwezenlijken zijn. Dit moge blijken - en hier lopen wij enigszins vooruit op ons vierde hoofdstuk - uit de huidige situatie in België, waar de politieke leiders blijkbaar niet de nodige vaardigheden bezitten om de spanningen tussen de taalgroepen te pacificeren.

De politieke spelregels. Het belangrijkste element in het scenario van de pacificatiepolitiek kan in één zin worden samengevat: in dit democratietype wordt het principe ‘de meerderheid regeert’ bij de behandeling van heel wat conflicten niet toegepast⁶. Dit afstand nemen van het meerderheidsbeginsel kan vele vormen aannemen. Eén ervan is - op regeringsniveau - de ‘grote coalitie’⁷; voorbeelden zijn de unionistische regeringen in België en de grote coalitie in Oostenrijk na de tweede wereldoorlog. Het ‘regeren met wederzijdse toestemming’ kan ook op andere echelons van het politieke beleid worden aangetroffen. Lijphart wijst onder meer op de vele ‘ad hoc comités’ en de advies- en overleginstanties, die in de pacificatiedemocratie in het leven werden geroepen, die al dan niet beschikken over formele macht, maar die in ieder geval vaak een beslissende invloed uitoefenen op de politieke besluitvorming⁸.

Lijphart heeft deze centrale spelregel van de pacificatiepolitiek meer uitvoerig beschreven voor wat Nederland betreft. Het loslaten van het meerderheidsbeginsel berust daar op een pragmatische aanvaarding in

6 LIJPHART schrijft: ‘Consociational democracy violates the principle of majority rule...’ (1969b, p. 214). Het beroep op een ‘bijzondere meerderheid’ komt in alle democratieën voor bij de herziening van de grondwet. In de pacificatiedemocratie wordt deze formule evenwel niet gereserveerd voor dergelijke uitzonderlijke activiteiten van de wetgevende instanties: ‘Met betrekking tot kwesties, die de zuilen om welke redenen dan ook van levensbelang achten, kunnen geen beslissingen genomen zonder hun toestemming of aanzienlijke concessies. Dit stelt geen absoluut vetorecht voor. Een minderheid kan de politiek niet blokkeren, maar haar wensen worden in het algemeen door de meerderheid welwillend in acht genomen. Kortom, de meerderheid beslist, maar alleen na overleg met de minderheid, niet dwars tegen de minderheid in.’ (1968a, p. 124). In deze tekst duikt de formule ‘regeren met wederzijdse toestemming’, waarover reeds sprake in ons vorig hoofdstuk, op.

7 ‘The grand coalition cabinet (...) can be regarded as the prototypical device for accomodating the disagreements between hostile subcultures in a consociational democracy.’ (1968b, p. 26).

8 Men vergelijk hier met de schets van het onderhandelingsbestel, die in paragraaf 4 van het vorige hoofdstuk werd gegeven.

de kring der politieke elites van het feit van de zuilmatige aanwezigheid van meerdere levensbeschouwelijke groepen en op een zakelijk-instrumentele benadering van de politiek. Het krijgt verder gestalte in de stricte toepassing van de *evenredigheidsregel*: bij de verdeling van de rijkskredieten, bij de benoeming van staatsambtenaren, bij de samenstelling van beheers- en adviesorganen e.d. wordt rekening gehouden met de machtspositie van de verschillende zuilen.

Bij de behandeling van beleidsproblemen, die tot spanningen tussen de zuilen leiden of kunnen leiden, worden bovendien nog een aantal andere spelregels in acht genomen. Een ervan bestaat erin de gevoelige kwesties te *depolitiseren*, dit is van hun geladenheid te ontdoen door een bewuste vertaling ervan in meer neutrale termen: ‘De kunst is om politieke zaken, die de neiging hebben om de emoties op te wekken, voor te stellen alsof het helemaal geen politieke en dus tot tweedracht aanleiding gevende zaken zijn, maar kwesties, die volgens objectieve gevestigde principes van de economische leer, van de rekenkunde (evenredigheid), of van de rechtsgeleerdheid kunnen worden behandeld.’⁹ Dit leidt dan tot de voor Nederland zo typische (en tegelijkertijd paradoxale) verzakelijking van het politieke leven, waardoor de politici geleidelijk abdiceren in zaken die naar hun gevoelens beter door professionele experts behandeld kunnen worden. Blijkt een bepaald probleem niet vatbaar voor depolitisering, dan grijpen de politieke elites wel eens naar het middel van het *topoverleg*, waarbij alle in het geding betrokken partijen vertegenwoordigd kunnen zijn. Een andere stelregel, die tot het succes van de pacificatiepolitiek kan bijdragen, is de *geheimhouding* bij onderhandelingen en compromisvorming. Overleg speelt zich dan af in een soort ‘conclaafvorm’. Soms beschikt men hiertoe over een speciaal voor deze gelegenheden gereserveerde residentie, waarvan de localisatie het besloten karakter van de besprekingen kan waarborgen. Lijphart toont aan dat de Kamers in Nederland wel de nodige bevoegdheden hebben om een regering tot het openbaar maken van politieke kwesties te dwingen (interpellatierecht, vragenrecht), maar hiervan weinig of geen gebruik maken. Ook de pers respecteert meestal een onuitgesproken embargo op inlichtingen die betrekking

9 A. LIJPHART, (1968a), p. 127.

hebben op in bespreking genomen problemen¹⁰. De hele pacificatiepolitiek kan aldus beschouwd worden als een soort ijsberg waarvan het grootste gedeelte aan het zicht van de waarnemer onttrokken is¹¹.

III. Politieke passiviteit, trouw aan de leiders en cohesie binnen de ‘blokken’.

In vergelijking met de vorige twee eigenschappen van de pacificatiedemocratie is dit derde kenmerk in de geschriften van Lijphart veel minder tot zijn recht gekomen. Wij geven dan ook eerst onze eigen visie op dit aspect van het probleem en bekijken pas daarna wat Lijphart erover te zeggen heeft.

Het tot een goed einde brengen van de onderhandelingen met de opposenten is één aspect van de opdracht van de pacificatie-elites; een ander is het realiseren van een vertrouwensrelatie met de aanhangers in de eigen zuil. Dit is zeker geen gemakkelijke taak, ook al omdat zij de politici in een ambivalente positie dringt. Enerzijds is het te verwachten dat de politieke leiders, die het moeilijke gesprek moeten voeren met de ideologische overburen, - en goed wetend dat in een eventueel accord de aanspraken van de eigen groep in elk geval gekortwiekt zullen worden - zich door allerlei immuniserende maatregelen zullen willen beschermen tegen een voor hen opdringerige belangstelling of bemoeienis van de zuilgenoten. De doeltreffendheid van de onderhandelingen is dus voor een deel afhankelijk van de mate van tactische vrijheid, die de politieke elites ten aanzien van hun aanhang weten te realiseren. Anderzijds is een verslapping van de band tussen leiding en leden al even nefast voor een pacificatiepolitiek. Vooreerst hangt de machtspositie van de politieke leiders bij de onderhandelingen grotendeels af van hun representativiteit; zij dienen er dus op te

10 ‘De pers speelt misschien wel de belangrijkste rol in de geheimhouding van de gang van zaken bij de pacificatie-politiek. De meeste nationale kranten zijn vrij nauw door organisatorische, ideologische, of persoonlijke banden aan de zuilen verbonden. Bovendien zijn de redacteurs en journalisten geen van de andere elites afgescheiden groep; zij behoren ook tot de “establishment”.’ (1968a, p. 133).

11 Men zou er aan kunnen toevoegen: de discretie rond politieke besprekingen verhuult ook de figuur van de politicus. De politieke elites zijn in de meeste pacificatiedemocratieën een categorie in de schaduw. Terecht kon H. DAALDER schrijven dat in deze landen vóór alles systematisch elite-onderzoek dient te gebeuren (1967, p. 25).

waken dat hun aanhangers niet van hen vervreemden. Bovendien moeten zij de afgesloten compromissen aanvaardbaar maken voor hun volgelingen, want het succes van de overkoepelende contacten hangt onder meer af van de capaciteit van elk der partners om de verbintenissen, die uit de onderhandelingen zijn voortgesproten, in eigen kring 'waar te maken'. Als één der onderhandelende partijen er niet in slaagt de gesloten akkoorden in de eigen groep te laten naleven, loopt het hele pacificatiesysteem ernstige letsels op.

De relatie tot hun aanhang houdt voor de politieke leiders dus wel een delicate spanningsverhouding in. Men mag ons inziens gerust aannemen dat hier de oorzaak ligt van de gevoeligheid van de politici voor het participatieprobleem in de politieke, sociale en economische zuilen-organisaties: te veel politieke bewogenheid in de aanhang leidt tot een schadelijke inperking van de ruimte waarbinnen de elites kunnen manoeuvreren; te veel passiviteit ondermijnt de vertrouwensrelatie, die de onderhandelingspositie moet ondersteunen. Dit veroordeelt de politieke elites tot subtiële evenwichtsoefeningen.

Lijphart heeft vooral interesse gehad voor de oligarchische tendenties in het optreden van de politieke leiders, waardoor zij zich in ruime mate onafhankelijk kunnen maken van de aanspraken van hun aanhangers. Zo wijst hij op het feit dat de politieke partijen in Nederland de macht van de kiezers hebben ingedijkt door beslag te leggen op het sleutelmoment in het electorale proces, namelijk de samenstelling van de kandidatenlijsten¹². Bovendien toont hij aan hoe de passiviteit van het merendeel der Nederlandse burgers - passiviteit waarvan hij schrijft dat zij een uiterst belangrijke bijdrage levert tot het functioneren van de pacificatiepolitiek - wordt opgeroepen en in leven gehouden door de politieke leiders¹³.

Aan het tweede probleemaspect in de relatie tussen politieke elites en hun aanhang, namelijk de noodzaak het vertrouwen en de-volg-

12 A. LIJPHART, (1968a), pp. 141-144.

13 *Ibidem*, p. 157: 'De passiviteit van de Nederlandse staatsburger is niet alleen een spontane houding, maar wordt ook door het formele staatsbestel van hem verwacht.' en 'Passiviteit en volgzzaamheid hangen natuurlijk ook van de houding van de elites af.' Er kan hier ook verwezen worden naar de gelijklopende bevindingen van H. DAALDER, die reeds in de vierde paragraaf van het vorig hoofdstuk besproken werden.

zaamheid van de zuilgenoten op te wekken, besteedt Lijphart weinig of geen aandacht. Wel merkt hij op dat de politieke leiders - wanneer zij zich tot hun cliënteel richten - vaak een beroep doen op de werfkracht van levensbeschouwelijke of ideologische slogans en programmapunten; de dogmatische toon, die zij bij het formuleren van dit diffuus appel aanslaan, steekt schril af tegen de zakelijke en gematigde politieke stijl van het gesprek op het niveau van de elites. Toch verdient dit facet van de relatie leiders-aanhang heel wat meer aandacht van de socioloog dan Lijphart wil doen voorkomen. Het ziet ernaar uit dat Lijphart, net als de meeste Nederlandse sociologen die de verzuildeheid als object van onderzoek namen, ervan uitgegaan is dat het enige element, dat het individu op hechte wijze bindt aan de zuilenorganisaties, vanzelfsprekend van levensbeschouwelijke aard is. Dit is evenwel, zoals reeds door ons in het tweede hoofdstuk werd betoogd, een onaanvaardbare simplificatie van het identificatieprobleem, dat totaal verschillende vormen aanneemt, al naargelang het gaat om een politieke partij, een confessionele school of een ontspanningsvereniging die op levensbeschouwelijke grondslag is uitgebouwd. Een grondige organisatiesociologische ‘approach.’ is hier vereist¹⁴. Bij het in overweging nemen van de vraag hoe binnen de zuilen het vertrouwen van de staatsburgers steeds opnieuw verkregen kan worden, zal rekening moeten gehouden worden met op zijn minst een tweetal explicatieve factoren: (i) de aantrekkingskracht van de zuilenorganisaties zal wel gedeeltelijk te wijten zijn aan het op bevredigende wijze gerealiseerd zijn van de profane functies in de levensbeschouwelijk-ondersteunde beroepsorganisaties, scholen, caritatieve instellingen e.d.; (ii) er is ook de concerterende werking van het hele net van verenigingen van dezelfde ‘geestelijke familie’ waarbij de aantrekkelijkheid van de ene organisatie overslaat op de andere. In Nederland hebben de organisaties in elke zuil bovendien een eigen stijl van dienstverlening ontwikkeld, waardoor voor het individu het overstappen van de ene naar de andere zuil het verlaten van een vertrouwde wereld betekent.

14 Een aanzet van dergelijke benadering kan worden aangetroffen in het reeds vermelde werk van J. VAN DE KERCKHOVE. Ons inziens biedt het ‘compliance’-begrip, dat in de werken van A. ETZIONI een centrale rol speelt, heel wat mogelijkheden; men zie in het bijzonder zijn ‘A Comparative Analysis of Complex Organizations’.

B. De risico's van de pacificatiedemocratie.

Reeds bij de voorlopige synthese aan het eind van het vorig hoofdstuk viel vast te stellen dat in een verzuilde democratie, waarin stabiliteit slechts verwezenlijkt kan worden door enkele fundamentele wijzigingen in de politieke spelregels, krachten worden opgeroepen die op middellange termijn schadelijk kunnen worden voor het regime. Ook Lijphart heeft in zijn schets van de pacificatiedemocratie gewezen op enkele ongewenste nevengevolgen. Wij brengen zijn bevindingen, aangevuld met een aantal eigen bedenkingen.

Vooreerst is aan te stippen dat de typische gang van zaken in een pacificatiedemocratie na verloop van tijd weerstand kan opwekken in sommige lagen van de bevolking. De pacificatiepolitiek houdt immers op tal van punten een afwijking in van het normatief democratietype. Men denke hier aan de ruime tactische bewegingsvrijheid van de politieke leiders, de oligarchische trekjes in het verkiezingsstelsel, het positief waarden van de passiviteit der staatsburgers, de bewuste miskennen van het meerderheidsbeginsel, de waas van geheimhouding rond de compromisvorming, de discretie rond het optreden van de elites, de verspreide en diffuse verantwoordelijkheid voor de genomen beslissingen, de onduidelijkheid van de alternatieven bij een verkiezing... Het is goed mogelijk, zo schrijft Lijphart, dat deze 'correcties' de *legitimi teit* van de pacificatiedemocratie uiteindelijk gaan ondermijnen¹⁵. Het onbehagen kan zich dan kristalliseren rond het verkiezingsproces. Het is inderdaad niet te loochenen dat de grote stabiliteit en keuzebestendigheid van het kiezerskorps in een democratie als de Nederlandse - te wijten aan de gebondenheid van het kiesgedrag aan het zuiltoebehoren - tot gevolg hebben dat de politieke leiders tot op grote hoogte de verkiezingen kunnen negeren en dat het electoraal proces als het ware uitgehold wordt¹⁶.

Er zijn ook risico's op het stuk van de *effectiviteit* en de slagvaardig-

15 A. LIJPHART, (1968b), p. 51.

16 Op basis van deze vaststelling meent P.J. TER HOEVEN in de democratie naar Nederlandse maat de trekken van een *bevoogdingsdemocratie* te ontwaren. De waardevermindering van de verkiezingen hebben ook een verstarring van het regime voor gevolg: 'Waarschijnlijk heeft deze grote vrijheid ten opzichte van de verkiezingsuitslagen een zekere stereotypering en traditionalisering van het uitgavenbeleid in de hand gewerkt.' (1967, p. 54).

heid van het regime. Lijphart wijst er een tweetal aan: de ontwaarding van het ambtenarenkorps omwille van de stricte toepassing van de evenredigheidsregel bij de benoemingen en de kans dat het ‘regeren met wederzijdse toestemming’ tot stagnatie en immobilisme leidt¹⁷. Er is ook de koelkastpolitiek, waarvan Daalder sprak¹⁸, die te beschouwen is als een soort ingebouwd slijtageproces. Men zou er kunnen aan toevoegen dat in een pacificatiedemocratie heel wat energie besteed moet worden aan het op punt stellen van de politieke spelregels: men denke hier - bij wijze van toepassing - aan de recente grondwetsherziening in België, waarin geen overeenstemming kon worden bereikt rond de ‘correcties’ op het meerderheidsbeginsel (de ‘bijzondere meerderheden’, de ‘pariteit’, de ‘alarmbel’, de ‘bescherming van de minderheden’); hier zijn de discussies rond de spelregels van de pacificatiepolitiek uitgegroeid tot authentieke conflicten die de aandacht van de politici maandenlang hebben opgeslorpt. Het belangrijkste risico is evenwel gelegen in de sfeer van de belangenbehartiging. Deze basisactiviteit wordt in het democratietype, dat hier ter bespreking ligt, gekenmerkt door *oligopolievorming*: alle posities in de overleg- en adviesinstanties, die de overheid in het leven heeft geroepen, worden stelselmatig ingenomen door enkele erkende zuilenorganisaties. In het vierde hoofdstuk komen wij uitvoeriger op dit kenmerk terug. Wij beperken ons hier tot enkele citaten uit het werk van Ter Hoeven, die het verstarrend effect van de oligopolievorming in de belangenvertegenwoordiging herhaaldelijk heeft aangetoond: ‘Er bestaat in Nederland een duidelijke tendentie de voorkeur te geven aan vertegenwoordigers van “erkende”, goed-georganiseerde belangen. Deze belangen ontleen hun politieke macht aan hun hechte organisatie, hun erkenning aan de lange duur waarop zij zich reeds manifesteren. (...) Nieuwe belangen - om maar niet te spreken van nieuwe behoeften - komen niet aan bod’, en verder, Nieuwe maatschappelijke proble-

17 ‘... recruitment to the civil service based on membership in a certain subcultural group rather than individual talent may be at the expense of administrative efficiency.’ en ‘An even more serious danger is inherent in another frequent rule of the consociational game: the mutual veto. (...) if it is not handled with caution and restraint, it is likely to produce the very stagnation and instability that consociational democracy is designed to avoid.’ (1968b, p. 30).

18 Zie onze pagina 160.

men - gevolg van sociale veranderingen - worden door deze verstarring in de belangenbepleiting zeer vertraagd als politiek probleem onderkend.¹⁹

C. Waaraan dankt de pacificatiedemocratie haar bestaansmogelijkheid en stabiliteit?

Bij het beantwoorden van deze vraag wordt hier een onderscheid gemaakt tussen de oorzakelijke factoren en bijkomende gunstige voorwaarden.

I. Oorzakelijke factoren.

Als men Lijphart mag geloven, kan de vraag naar het waarom van de stabiliteit van een aantal verzuilde democratieën in West-Europa herleid worden tot het volgend probleem: hoe zijn tot een pacificatiepolitiek leidende contacten tussen de politieke leiders van verschillende subculturen mogelijk in een samenleving die getekend is door het organisatieprincipe van de verzuildheid? De oplossing, die de auteur voor dit vraagstuk biedt, is wel boeiend, maar - zoals verder zal worden aangetoond - uitermate kwetsbaar.

Lijphart heeft het verrassende samengaan van verzuildheid en 'prudent leadership' willen verklaren door het oproepen van de hypothese van de 'self-denying prophecy'.

Hij redeneert als volgt. Volgens de politiek-sociologische theorie van het pluralisme zal een democratisch regime, dat gekenmerkt wordt door dwarslopende lidmaatschappen, hiervan een invloed in stabiliserende zin ondergaan. Men kan deze propositie evenwel ook in negatieve termen formuleren; dan wordt gesteld dat de afwezigheid van dwarslopende lidmaatschappen in een democratie tot gevolg heeft dat dit politiek systeem geteisterd zal worden door onstabiliteit. Lijphart meent echter dat in deze formulering de stelling een veel te deterministisch karakter krijgt. Hij acht het immers goed mogelijk dat de politieke elites met het potentiële gevaar van de verzuildheid voor ogen grondige maatregelen treffen om het stabiliteitsverstorend effect van dit verschijnsel te neutraliseren en '... thus turning the overlapping

19 P.J. TER HOEVEN, (1967), p. 54 en p. 81.

membership proposition into a self-denying hypothesis'²⁰: 'Indien een maatschappij door samenvallende schellijnen verdeeld is en indien de op deze manier van elkaar gescheiden bevolkingsgroepen in volstrekt isolement leven, dan is het gevaar van disintegratie overduidelijk (...) zeker voor politici, die enige visie bezitten. (...) Hoe scherper de sociale schellijnen en hoe meer verreikend het onderlinge isolement, des te meer gevaar loopt een maatschappij, maar ook des te duidelijker kunnen de symptomen van dit gevaar worden onderkend.'²¹ Vooral de herinnering aan de nefaste gevolgen van vroegere conflicten kan de elites ertoe aanzetten tegenkrachten te ontwikkelen. Lijphart laat zijn argumentatie steunen op teksten van Dahl en Daalder²². Voor wie deze redenering aanvaardbaar acht, is het slechts een kleine stap om met Lijphart een belangrijke wijziging aan te brengen aan de oorspronkelijke uitgangsstelling. Het amendement van Lijphart luidt: overkoepelende samenwerking op het vlak van de elites kan dezelfde stabiliserende functie vervullen als dwarslopende bindingen op lagere niveaus²³. Een verzuilde democratie kan dus stabiliteit verwerven door het realiseren van dwarslopende, overkoepelende schakels tussen de politieke leiders.

De interpretatie van Lijphart is echter op vele punten aanvechtbaar. Zijn beroep op de hypothese van de 'self-denying prophecy' doet wat kunstmatig aan. Vooreerst houdt zij te weinig rekening met de historische achtergronden van de verzuildheid in de democratieën waarover hier sprake. Lijphart wekt de indruk - dit valt onder meer af te lezen uit enkele citaten die op deze pagina werden opgenomen - dat de pacificatieneiging van de politieke elites ontspringt *na* de bewustwording van de gevaren verbonden aan de structurele verzuildheid. Maar kan het ook niet anders verlopen zijn? Bekijkt men bijvoorbeeld het ontstaan van de gereformeerde zuil in Nederland dan kan men vaststellen dat het zich terugtrekken in eigen organisaties en vereni-

20 A. LIJPHART, (1968b), p. 22.

21 A. LIJPHART, (1968a), p. 206.

22 De tekst van DAHL: 'The possibility of violence and civil war always lurks as a special danger in countries with hostile subcultures; and this danger undoubtedly stimulates a search for alternative responses.' (1966, p. 358); DAALDER zegt dat 'the traumatic memory of past conflicts' de rivaliserende partijen er toe kan brengen 'to draw together' (1966b, p. 69).

23 A. LIJPHART, (1968a), p. 208.

gingen slechts gebeurd is, *nadat* men de idee van een christelijke staat, van een homogeen Nederland op calvinistische grondslag, verlaten had en *nadat* men de eigen minderheidspositie én de kracht van de andere groepen had onderkend²⁴. Ook Ellemers uit kritiek op de werkwijze van Lijphart, omdat deze auteur zijn analyse van de Nederlandse situatie niet ver genoeg in de historische dimensie heeft doorgetrokken²⁵.

Ons inziens kan voor de (theoretisch-problematische) stabiliteit van sommige verzuilde democratieën een alternatieve interpretatie ontwikkeld worden. Zij berust niet op een eigenschap van de politieke elites, maar op een kentrek van de verzuildheid in deze landen.

Men zal zich herinneren dat wij aan het eind van het vorige hoofdstuk in staat waren een onderscheid te maken tussen twee categorieën van verzuilde samenlevingen. In het ene geval staat men voor meerdere politiek-relevante tegenstellingen, die samenvallen en elkaar aldus versterken; hier liggen alle lidmaatschappen van de individuen gekristalliseerd rond één der twee polen van de globale indelingsas, die deze maatschappij doormidden snijdt. In het tweede geval staan de politiekrelevante tegenstellingen dwars op elkaar, waardoor een wel specifieke constellatie van krachten ontstaat; één conflictlijn is dan tijdelijkdominant en ligt aan de basis van de structurele verzuildheid, terwijl de andere tegenstellingen binnen in elke zuil aanleiding geven tot dwarslopende lidmaatschappen of solidariteitsbanden²⁶. Van Dahl weten wij dat het eerste type zelden in zuivere vorm in de wereld der democratische stelsels wordt aangetroffen, omdat in een dergelijk regime de middelpuntvliedende krachten onvermijdelijk chaos en onstabiliteit zouden veroorzaken. Het tweede type heeft als bijzondere

24 Men zie de historische schets van de verzuildheid in Nederland in J. VAN DE KERCKHOVE, (1968), pp. 4-43.

25 J. ELLEMERS, (1968), pp. 333-334. Hij voegt er aan toe: '... "prudent leadership" is niet iets dat de pacificatie-politici voor het eerst hebben uitgevonden, maar is reeds veel langer een vereiste geweest in de "politieke cultuur" van een natie bestaande uit verschillende "minderheden", die geen van alle in alle opzichten een meerderheidspositie innamen...'

26 In navolging van J. GALTUNG wijst R. KROES erop dat een positie, die twee groepen op een conflictlijn gemeen hebben '...beschouwd kan worden als hetzij een *link* - een basis van organisatie - hetzij een gemeenschappelijke loyaliteit - een basis voor tijdelijke coalities en gemeenschappelijke strategie.' (1970, p. 11).

eigenschap dat zijn verzuild-zijn in sommige omstandigheden niet tot onstabiliteit leidt, maar integendeel een goede voedingsbodem kan vormen voor een stabiele en effectieve behandeling der politieke conflicten. In deze situatie is er immers weinig kans dat de politieke problemen zich op duurzame wijze naar één conflictdimensie toe polariseren; integendeel, zij remmen elkaar - in een wedijver om voorrang voor de eigen probleemformuleringen - voortdurend af. In een democratie die naar deze maat verzuild is zal het stabiliteitsverstoring effect, dat voorzien wordt door de 'overlapping membership'-hypothese, in veel mindere mate optreden²⁷.

Nu is het onze overtuiging dat het stabiel karakter van sommige verzuilde democratieën in ieder geval *ook* te wijten is aan de aanwezigheid van de gunstige configuratie, waarover hierboven sprake. In hoeverre Lijpharts hypothese van de 'self-denying prophecy' als complementaire verklaring dient te worden genomen zal later nog onderzocht worden.

Men kan zich afvragen waarom Lijphart zo weinig aandacht heeft gehad voor het theoretisch alternatief, dat berust op het zeer specifiek karakter van de verzuildheid in de democratieën waarover het hier gaat. Heeft hij er geen oog voor gehad? Blijkbaar wel wanneer men tenminste uitgaat van een tekst waarin hij schrijft dat 'prudent leadership' - in Nederland althans - bevorderd wordt door het feit '... dat de religieuze en sociaal-economische scheilijnen (...) ongeveer loodrecht op elkaar staan. Dit betekent, dat de katholieke en protestants-christelijke zuilen letterlijk doorsneden van de bevolking als geheel zijn wat hun sociaal-economische samenstelling betreft...' Er zijn dus '... binnen deze zuilen klassentegenstellingen en uiteenlopende sociaaleconomische belangen en deze heterogene samenstelling dwingt de leiders van de confessionele partijen er toe compromissen te zoeken. De partijleiders zijn voortdurend aan de "crosspressures" van de verschillende vleugels van de partijen blootgesteld, waardoor zij de neiging hebben gematigd op te treden, zowel binnen de partijen als in hun relaties met de andere partijen'²⁸. Wel kan men aannemen dat Lijphart deze interpretatie niet verder ontwikkeld heeft omdat hij van

27 Dit is reeds uitvoeriger besproken in de paragrafen 1 en 4 van het vorige hoofdstuk.

28 A. LIJPHAUT, (1968a), p. 213.

mening was dat in de Nederlandse democratie, die model stond bij de uitwerking van zijn hypothese van de ‘self-denying-prophecy’, de invloed van het dwarslopen van de conflictlijnen op het gedrag van de leiders niet groot is²⁹. Andere Nederlandse sociologen zijn hem daarin niet gevolgd. Ellemers schrijft dat de Nederlandse verzuiling *niet* een soort ‘omgekeerd bewijs’ is ‘... van de theorie van het pluralisme (...) Niet alleen aan de top, maar ook aan de “basis” zijn er (...) dwarslopende verbindingen en overlappingen (...) Ook de Nederlandse maatschappij heeft een pluralistisch karakter met “crosscutting solidarities”’³⁰. Ook Kroes verzet zich tegen Lijpharts beschrijving van de Nederlandse verzuildheid³¹.

Het is hier niet de plaats om te onderzoeken welke auteur het met betrekking tot de Nederlandse situatie bij het rechte eind heeft. Wel lijkt het ons legitiem de interpretatie die wij voorstellen, als een theoretisch alternatief aan te houden voor een analyse van de werking van de Belgische democratie. Mede met het oog op deze nog te realiseren toetsing blijven wij even stilstaan bij de tekst van Kroes, waarin deze een correctie heeft willen aanbrengen op het conflictmodel dat postulaatsgewijze vervat ligt in Lijpharts interpretatie. Hij stelt dat Lijphart door het overtrekken van de middelpuntvliedende krachten in de Nederlandse samenleving de indruk wekt dat hij Nederland rekent tot de maatschappijtypes met sterke polarisering der conflicten rond één enkele indelingsas. In de conflicttheorie wordt bij de studie van dergelijke samenlevingen het rangequivalentiemodel toegepast³². Lijphart heeft inderdaad mede door het gebruik van de term ‘overlapping memberships’³³ eenzijdig de nadruk gelegd op het verschijnsel van de

29 *Ibidem*, p. 214: De druk, die op deze manier op de elites wordt uitgeoefend, moet echter niet worden overdreven.

30 J.E.E. ELLEMERS, (1968), p. 334.

31 R. KROES, (1970), pp. 8-11.

32 ‘Het rangequivalentie-model geeft aan hoe door de polarisering in een samenleving conflicten in de pas gaan lopen - hoe, als het ware, een conflict rond de verdeling van één sociaal goed overslaat op andere. Het rangequivalentie-model leent zich daardoor speciaal voor de bestudering van de schaalvergroting van conflicten - van conflictescalatie - waarin steeds meer mensen betrokken zijn met een veelheid van belangen, zodat het conflict wint aan intensiteit en gewelddadigheid.’ (R. KROES, 1970, p. 8).

33 Op pagina 112 hebben wij reeds gewezen op het dubbelzinnig karakter van deze term.

verzuildheid op basis van één indelingsas, namelijk de levensbeschouwelijke factor. Nu kan men, ons inziens, moeilijk ontkennen dat het levensbeschouwelijk element een dominante is geweest bij het institutioneel en organisatorisch vastleggen van de vervulling der profane functies. De late industrialisering in Nederland zal wel medeverantwoordelijk zijn voor het feit dat de klassetegenstellingen in mindere mate vorm hebben gegeven aan de verzuildheid. Toch meent Kroes dat de Nederlandse verzuildheid wel degelijk berust '... op de gelijktijdige werking van twee indelingscriteria - wereldlijk/religieus en liberaal/socialistisch - die elkaar snijden. (...) De indelingsassen zijn onafhankelijk van elkaar - werkgevers en werknemers komen in ongeveer dezelfde verhoudingen voor in de wereldlijke en religieuze blokken als in de totale bevolking. (...) Voorts zijn zowel het historische gegeven van de emancipatiebewegingen als de huidige sterkte van organiseren op basis van religieuze en klasse-kenmerken tekenen dat beide indelingsassen "geactiveerd" zijn'³⁴. Hierdoor beantwoordt de Nederlandse samenleving veeleer aan het niet-gepolariseerde type. Dit houdt meteen in dat de conflicttheoretische voorspellingen van het ranginequivalentiemodel van kracht zijn. Het zou ons te ver brengen op deze beide conflictmodellen in te gaan. Wel kan nog aangestipt worden dat in een verzuilde samenleving van het niet-gepolariseerde type '... gescheiden belangen worden verenigd en gedeelde belangen gescheiden. Een organisatie op basis van religie, bijvoorbeeld, brengt (...) groepen bij elkaar met (...) gescheiden economische belangen en boet daarmee als strijdbare belangenorganisatie in aan eensgezindheid op die punten die de organisatiebasis - het gedeelde belang - raken; ze scheidt daarentegen (groepen) met gedeelde economische belangen. Zolang echter ook die gedeelde belangen geactiveerd zijn en een basis vormen voor solidariteit, zullen in bepaalde economische conflicten coalities optreden...' ³⁵ tussen arbeiders van de ene levensbeschouwelijke groep en arbeiders van een andere levensbeschouwing. Bij wijze van besluit is het wellicht goed te stellen dat een sociologisch model van de pacificatiedemocratie de twee theoretische alternatieven, die onder punt I ter sprake zijn gekomen, een plaats zal dienen

34 R. KROES, (1970), pp. 9-10.

35 *Ibidem*, p. 10.

te geven. Uiteraard zal de klemtoon moeten liggen op de stabiliserende invloed van het gelijktijdig optreden van dwarslopende conflictlijnen. Maar ook de interpretatie van Lijphart kan relevant zijn. Ook in het geval van dwarslopende en elkaar afremmende tegenstellingen betekent het bestaan van een verzuildheid op basis van een tijdelijk-dominante conflictdimensie voor een democratie een zware hypotheek. Men kan dan ook aannemen dat in een dergelijk regime de voorkeur wel degelijk zal gegeven worden aan politieke leiders die de nodige vaardigheden bezitten om langs overkoepelende contacten met hun opponenten de centrifugale krachten, die in de verzuildheid kunnen schuilen, in toom te houden. Het zou goed kunnen dat deze voorkeur voor ‘pacificatiepolitici’ tot uiting wordt gebracht in de processen van recrutering en socialisering van politiek personeel, waardoor meteen een stijl van ‘prudent leadership’ - zoals door Lijphart beschreven - bestendigd wordt.

II. Bijkomende gunstige omstandigheden.

Hier kan de weergave van Lijpharts bevindingen kort zijn. Hij heeft vastgesteld dat het succes van de pacificatiepolitiek in landen als Nederland, België, Oostenrijk en Zwitserland zeer waarschijnlijk ook te wijten is aan de gunstige invloed van een stel omstandigheden, die niet direct in verband staan tot de factoren die onder punt I werden aangegeven.

Een eerste punt heeft betrekking op de machtsverhoudingen tussen de subculturen. Een *labiel machtsevenwicht* tussen de aanwezige blokken is meer bevorderlijk voor het ontstaan van een zakelijk-instrumentele stijl in de relatie tussen de politieke leiders dan een situatie, waarin een der verzuilde groepen een feitelijke of potentiële meerderheid is. Bovendien is een verzuildheid met drie (of meer) gunstiger dan een verzuildheid met twee subculturen. Lijphart bestempelt de Nederlandse situatie, waarin meerdere zuilen een permanente minderheidspositie bezitten, als een voorbeeld van een voor een pacificatiepolitiek gunstige toestand.

Ook de aanwezigheid van een *externe dreiging* voor het regime kan de politieke leiders ertoe brengen de interne conflicten op te lossen door fundamentele correcties op het meerderheidsbeginsel. In de

meeste verzuilde democratieën is een pacificatiepolitiek ontstaan of gestimuleerd naar aanleiding van een internationale crisis, zoals een wereldoorlog.

De aanwezigheid van rivaliserende subculturen is een grote handicap voor een democratie. Stabiliteit kan dan slechts verkregen worden door moeizame en delicate compromisvorming tussen de politieke elites. Immobilisme en verstarring vormen een steeds aanwezige dreiging in een dergelijk politiek stelsel. Het is dan ook te begrijpen dat een pacificatiepolitiek slechts doeltreffend zal zijn als het regime *geen al te zware opdrachten* dient te verwezenlijken naast degenen die voortspruiten uit zijn verzuildheid. Nederland, België, Oostenrijk en Zwitserland - alle verzuilde maar stabiele democratieën - zijn relatief kleine landen; wellicht leidde dit tot een reductie van de beleidsopdrachten.

Een vierde factor, die een gunstig effect kan hebben, is de aanwezigheid van een *gematigd nationalisme*. Wil een verzuilde samenleving stabiliteit verwerven, dan moet zij kunnen steunen op een zekere consensus, die zich over alle subculturen uitstrekt. Een superpatriottisme is evenwel niet gewenst omdat dit een nieuwe conflictdimensie kan toevoegen aan de tegenstellingen waarop de verzuildheid berust.

De *structurele verzuildheid zelf* kan in zekere omstandigheden een voor pacificatiepolitiek gunstige factor worden. Dit klinkt weliswaar ietwat contradictorisch. Lijphart wijst er echter op dat het isolement, waartoe de structurele verzuildheid leiden kan, de kansen beperkt dat de potentiële antagonismen in directe vijandelijkheden omslaan. Men kan hier verwijzen naar een uitspraak van Lorwin over de Belgische verzuildheid: 'If meaningful personal contacts with people of other subcultures are few, so are the occasions for personal hostility.'³⁶ De uitbouw van een 'geïntegreerde omgeving' - om een term van Lipset te gebruiken - waarin een individu slechts gelijkgezinden ontmoet, zou de mogelijkheid inhouden te komen tot een hechte cohesie binnen de zuilen; dit zou de elites dan een veilig steunpunt in de rug *geven* bij de overkoepelende contacten, die zij met hun opposenten aangaan. Een zekere nuancering lijkt ons hier toch geboden. Bij het overzicht van de Nederlandse literatuur over de verzuildheid kwamen wij tot de bevinding dat in de zestiger jaren de gedachte opkwam dat een vol-

36 V.R. LORWIN, (1966), p. 187.

tooid verzuildheid aan de diverse subculturen een zodanige structurele garantie biedt dat een samenspraak met de ‘andersdenkenden’ gemakkelijker en een ontzuiling in de geesten mogelijk worden.

Slechts na verloop van tijd en bij voltooiing van de verzuiling wordt het waar dat ‘... good social fences may make good political neighbors...’³⁷. In die optiek wordt ook een ander verschijnsel wat minder contradictorisch, namelijk dat de pacts tussen de zuilen in eerste instantie de structurele verzuildheid vergroten; men kan hier denken aan het Belgische schoolpact in 1958 dat in feite het bestaan van twee schoolnetten bevestigde en versterkte.

D. Het type van de pacificatiedemocratie; politieke passiviteit en verzuildheid in relatie gebracht.

In dit hoofdstuk is een schets gegeven van een democratietype waarvan wij menen dat het een ideaaltypische toespitsing is van de mechanismen, die geruime tijd het functioneren van de Belgische democratie hebben bepaald.

In dit democratietype is het afwentelen van de stabiliteitsverstorende krachten in de verzuildheid de centrale opdracht. In antwoord op deze uitdaging zijn politieke spelregels ontwikkeld die de pacificatie van de conflicten tussen de zuilen mogelijk moeten maken. De pacificatiepolitiek kan met succes worden toegepast, omdat de spanningen tussen de rivaliserende zuilen enigszins worden gedempt door het optreden van andere politiek-relevante tegenstellingen waardoor de politieke leiders gedwongen worden overkoepelende contacten van pragmatisch-instrumentele aard tot stand te brengen.

De spelregels van de pacificatiepolitiek wijken sterk af van het scenario in het klassieke, Anglo-Amerikaanse democratie-type dat vaak als norm wordt naar voren geschoven, onder meer in discussies over de inplanting van het democratisch regime in ontwikkelingslanden. De belangrijkste afwijking is het niet in toepassing brengen van het meerderheidsbeginsel. Dit afstand nemen van het meerderheidsprincipe kan vele vormen aannemen. Een ervan is het ‘regeren met wederzijdse toestemming’. Het manifesteert zich ook in het gebruik van de even-

37 A. LIJPHART, (1969b), p. 219.

redigheidsregel bij de verkiezing van politieke mandatarissen en bij de benoeming van ambtenaren in openbare diensten.

De rolverdeling in de pacificatiepolitiek berust - met de woorden van Lijphart - '... op een stevige dosis elitisme en een daaraan congruente stevige dosis passiviteit van de gewone man'³⁸. De passiviteit van de staatsburger is aldus gelijktijdig voorwaarde en gevolg van de specifieke wijze van beleidsvorming in een verzuilde democratie van het pacificatietype.

Er dient hier alleen nog te worden aan toegevoegd dat de pacificatiepolitiek, die hier modelmatig werd beschreven, alleen betrekking heeft op de oplossing van de conflicten die voortvloeien uit de tegenstelling die aan de basis ligt van de verzuildheid in Nederland, België en Oostenrijk, namelijk de levensbeschouwelijke. Het komt ons evenwel voor dat ook met betrekking tot de sociaal-economische (en de communautaire tegenstellingen in België) een wijze van conflictbehandeling is gegroeid die merkwaardig veel gelijkenis vertoont met de kenmerken van de pacificatiepolitiek³⁹. Bovendien hebben deze beide conflictdimensies structurele vormen aangenomen, waarvan de verwantschap met de verzuildheid treffend is. Bij de beschrijving van de spelregels, van de rolverdeling tussen elites en staatsburgers en van de risico's zal men dus terdege rekening moeten houden met deze pluriformiteit.

38 A. LIJPHART, (1968a), p. 204.

39 Het 'is in dit verband wel merkwaardig dat bijvoorbeeld in Nederland méér onderzoek is gebeurd over de oplossing van de sociaal-economische conflicten dan over de pacificatie van de spanningen tussen de op levensbeschouwelijke voet staande zuilen. Men kan hier verwijzen naar de werken van J.H. BUITER, (1966), J.E. ANDRIESEN c.s., (1968) en J.P. WINDMULLER, (1969).

Hoofdstuk 4 België tussen 1944 en 1961: een pacificatiedemocratie?

De vorige hoofdstukken bevatten de neerslag van een redenering die als eindpunt had de schets van een democratietype, waarvan vermoed kan worden dat het een ideaaltypische weergave is van het politieke stelsel in het België van na de tweede wereldoorlog. Het logische sluitstuk van de argumentatie die wij hebben ontwikkeld, zou erin bestaan het type van de pacificatiedemocratie te projecteren op de Belgische politieke landkaart. Een toetsing van de geldigheid van het model voor de studie van de Belgische politieke toestanden zou de mogelijkheid scheppen materiaal te verzamelen voor een verdere verfijning van een stel recente stellingen van de politiek-sociologische theorie. Ook zou de weg naar een betere kennis van de werking van de Belgische politieke democratie worden geopend. Een confrontatie van het politieke regime hier met het type van de pacificatiedemocratie zou immers tot interessante inzichten kunnen leiden: een aantal elementen, die beantwoorden aan het pacificatietype, zouden in een coherent geheel worden bijeengebracht en daardoor ook een nieuw reliëf aannemen; aspecten van de Belgische democratie, die afwijken van het referentietype, zouden tal van nieuwe hypothesen oproepen.

De projectie waarover hier sprake is, veronderstelt evenwel dat méér middelen ter beschikking liggen van de onderzoeker dan in ons geval. Vooreerst ontbreekt het empirisch materiaal dat de toetsing mogelijk moet maken; het verzamelen ervan zou heel wat tijd vergen en kan uiteindelijk ook niet verwezenlijkt worden in het enge kader van een éénmansonderneming. Wat hier nu nog volgt is dan ook niet veel meer dan een aanzet, een blauwdruk voor een nieuwe, nog te ondernemen studie.

Wijzen op het ontbreken van empirische gegevens is wellicht een al te gemakkelijke uitvlucht voor een onderzoeker die de beperktheid

van zijn studie wat aannemelijk wil maken. Toch is het ons in de loop van onze analyse herhaaldelijk opgevallen hoe weinig de werking van de politieke democratie in ons land object is geweest van verwondering, reflectie en wetenschappelijk denken. In de eerste plaats hebben de politici zelf verstek gegeven. In vergelijking met hun collega's in de buurlanden zijn de politieke leiders hier veel minder geneigd hun visie op, hun ervaringen met en hun beschouwingen over het democratisch regime neer te schrijven. Politieke memoires zijn zeldzaam. (Deze bescheidenheid is één aspect van de discretie rond het optreden van de politieke elites in ons land.) De schaarse uitzonderingen op deze regel leveren ook weinig discussie op. Boeken als 'De miskende politiek' van R. Houben en 'Pour une démocratie efficace' van A. Gilson, waarin nochtans belangrijke en originele beschouwingen worden geformuleerd, zijn bijna onopgemerkt gekomen en gegaan. Er is ook weinig of geen cumulativiteit; elke auteur meent, bij wijze van spreken, te moeten beginnen bij Plato. Het moet ons dan niet verwonderen dat ook het wetenschappelijk denken over de politieke - met uitzondering misschien van de vele constitutioneel-juridische tractaten - eerst recent enige omvang heeft gekregen.

Er zal hier dan ook met onvolkomen, 'zacht' materiaal gewerkt moeten worden. Onze poging om de samenhang van de vele facetten van de Belgische democratie aan te tonen met behulp van het pacificatiemodel is ook nog om een andere reden beperkt: als begrenzing in de tijd is de periode 1944-1961 genomen. De ene tijdsgrens (namelijk 1961) is nog relatief gemakkelijk te verantwoorden. Reeds in de proloog kwamen wij tot de bevinding dat in het jaar 1961 de eerste tekenen van een aantal grondige wijzigingen in de werking van de Belgische democratie zichtbaar worden. De gevolgen van het schoolpact laten zich voelen: de tegenstelling die in de negentiende eeuw ontsprong aan de botsende visies op de relatie tussen Kerk en Staat, wordt op de achtergrond gedreven. Nu de levensbeschouwelijke conflictdimensie haar dominant karakter verliest, treden onmiddellijk (en dit laat reeds een en ander zien van de dynamiek van het systeem) de andere tegenstellingen naar voren. In October 1961 wordt de Liberale Partij omgevormd tot de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang in een poging een 'doorbraak naar rechts' te verwezenlijken. De C.V.P.-B.S.P. coalitie staat ook in het teken van de verscherpte gevoeligheid

voor de sociaal-economische tegenstellingen. 1961 is evenwel vooral het jaar waarin de ‘linguistieke’ conflictlijn bron wordt van grote politieke moeilijkheden. De eerste Vlaamse mars op Brussel is één teken. Er is ook - in april 1961 - de stichting van de ‘Mouvement Populaire Wallon’, waardoor in Wallonië organisatorisch en institutioneel gestalte wordt gegeven aan het geleidelijk samenvallen van de sociaal-economische en de ‘communautaire’ conflictdimensies. De andere tijdsgrens (namelijk 1944) is een grotere handicap. Weliswaar kan worden aangetoond dat het politieke leven na 1944 nieuwe richtingen insloeg, maar daartegenover staat het feit dat de vorming van de drie traditionele partijen, de pragmatisch-instrumentele stijl van de politieke leiders en het beroep op het organisatieprincipe van de verzuildheid reeds van veel vroeger dateren. In later onderzoek zal de analyse dus veel meer in de historische dimensie moeten doorgetrokken worden. Dit geldt ook voor de studie van de onderlinge relaties tussen de drie conflictreksen, die het politieke leven van ons land tekenen; hier zal dan zonder twijfel aansluiting dienen gezocht te worden bij de historische onderzoeken van o.m.L. Wils en K. Van Isacker¹.

De indeling van het vierde hoofdstuk vertoont nogal wat gelijkenis met deze van het vorige hoofdstuk. Daarin werd gezegd dat de belangrijkste kenmerken van de pacificariedemocratie zijn: de grote stabiliteit van het regime, de verzuildheid, de pacificatiepolitiek van de politieke leiders en de passiviteit-in-loyauteit van de staatsburgers. Aan elk van deze kentrekken is ook hier een paragraaf gewijd. Een laatste paragraaf tenslotte handelt over de immobiliserende krachten in de Belgische democratie.

Paragraaf 1: De stabiliteit van de Belgische democratie in de periode 1944-1961.

De mate van stabiliteit van een democratisch regime is niet iets dat kan afgelezen worden van een vaste schaal. Meestal zal men voor het bepalen van de stabiliteit van de politieke democratie in een land een

1 Voor de relatie tussen de communautaire en de sociaal-economische tegenstellingen: L. WILS (1956, 1959, 1963, 1964 en 1969); voor de relatie tussen de levensbeschouwelijke en de sociaal-economische tegenstellingen; K. VAN ISACKER (1956, 1959 en 1969).

beroep doen op referentiepunten: een andere tijdsperiode, een aantal landen met verwante kenmerken. De evaluatie neemt dan de vorm aan van een vergelijking: stabiel of minder stabiel dan... Soms ook zal men zeggen: de politieke democratie in dit of dat land is relatief stabiel in verhouding tot de heterogeniteit van zijn politieke cultuur.

Niettemin blijft ook het standpunt van de waarnemer een grote rol spelen. Zo merkt Lorwin - na een analyse van de politieke conflicten in ons land - op: 'To their Dutch neighbors, the Belgians appear too excitable for the rule of law. But to the French, they appear staid, mild, and constitutional. To Americans (...) the Belgians must seem mild too.'²

Buitenlandse waarnemers plaatsen België meestal in de rij van de stabiele democratieën. Dit is reeds gedeeltelijk tot uiting gekomen bij de bespreking van de typologieën in het tweede hoofdstuk van onze studie³. Belgische auteurs wijzen vaker op het gewelddadig karakter van de politieke conflicten of op de geringe stabiliteit van de regeringen⁴.

Het lijkt dus wel moeilijk om tot een objectief oordeel te komen. Hier en daar heeft het stabiliteitsbegrip wél een zekere operationalisering gekregen, onder meer in de werken van A. Lijphart. In zijn schets van de pacificatiepolitiek in Nederland schrijft hij dat om de stabiliteit van politieke regimes te meten gewoonlijk een stel vrij grove maatstaven worden aangewend: negatieve parameters zoals de afwezigheid van revoluties of pogingen om een regering met onwettige middelen

2 V.R. LORWIN, (1965), p. 10.

3 Nog enkele citaten: 'Belgians are perhaps inadequately informed on the remarkable stability of constitutional forms and the continuities of political party and interest-group relations in their national existence.' (V.R. LORWIN en M. VERMANG; 1964, p. 4); 'The party system has been remarkably stable for eight decades.' (V.R. LORWIN; 1966, p. 148). Een andere stem: 'Nederland staat algemeen (...) als een bijzonder stabiele democratie bekend. En zo'n goede reputatie hebben België, Oostenrijk (...) niet.' (A. LIJPHART; 1968a, p. 76).

4 'Na 1944 deden zich in België een reeks conflictuele uitbarstingen voor die vooral door hun omvang en hun soms gewelddadig karakter, ook in het buitenland de aandacht trokken.' (A. VAN DEN BRANDE; 1963, p. 2); 'Men dient zich slechts te herinneren hoe in de afgelopen twintig jaren achtereenvolgens de koningskwestie, de schoolkwestie (...) een zodanig passioneel karakter vertoonden, dat het land in een min of meer pre-revolutionaire toestand scheen te verkeren.' (L. APOSTEL en M. BOTS; 1966, p. 160).

omver te gooien, positieve maatstaven zoals de stabiliteit van regeringen en de bestendiging van de grondwettelijke beginselen. De indicatoren die hij uitzet⁵, worden hier nu even voor België bekeken.

Staatsgrepen heeft België niet gekend. Wel leidde straatgeweld in juli 1950 tot de troonafstand van een bij referendum teruggeroepen koning en tot het aftreden van een regering, die kort voordien bij wetgevende verkiezingen een parlementaire meerderheid verkregen had. Een ‘negatieve’ parameter van de stabiliteit van een democratie is ook de afwezigheid van politieke stromingen die volledig tegen het bestaande democratisch stelsel gekant zijn.

Over de stabiliteit van de Belgische regeringen kan getwijfeld worden. In de hier volgende tabel hebben wij - met een vergelijking tussen twee periodes - opgenomen: het aantal verschillende regeringen, de gemiddelde levensduur van de regeringen, het aantal wetgevende verkiezingen, de gemiddelde duur van een legislatuur, de gemiddelde lengte van de regeringscrises en het aantal verschillende ministers in enkele belangrijke departementen.

TABEL X: *Aantal verschillende regeringen en voornaamste ministers, 1918-1940 en 1944-1961.*

	Aantal reg.	Gem. duur regering	Aantal verkiez.	Gem. duur legisl.	Gem. duur reg. crisis
1918-1940	18	1 j. en 2 m.	7	3 j.	17 dagen
1944-1961	13	1 j. en 3 m.	5	3 j. en 4 m.	17 dagen
	Verschill 1^e min.	Verschill. min. v. buit. z.	Verschill. min. v. bin. z.	Verschill. min. v. fin.	Verschill. min. v. landb.
1918-1940	12	8	18	12	13
1944-1961	8	4	9	7	6

5 A. LIJPHART, (1968a), pp. 77-84.

Op het eerste gezicht is de gemiddelde levensduur van de Belgische regeringen wel erg kort: 1 jaar en 3 maand. Vooral de periode september 1944-augustus 1950 is getekend door een snel komen en gaan van regeringen; in deze jaren alleen telt men 8 kabinetten. De vijftiger jaren kenden een ander verloop: 5 regeringen met een gemiddelde leeftijd van 2 jaar en 2 maand. De vergelijking met Nederland valt in het nadeel van België uit; Nederland had tussen 1945 en 1963 7 regeringen met een gemiddelde levensduur van 2 jaar en 7 maand⁶. Men dient evenwel voor België een andere indicator in rekening te brengen, namelijk de lengte van de regeringscrises of, genuanceerder, van de regeringsformaties. In België heeft men gemiddeld iets meer dan 2 weken nodig om een regering samen te stellen, in Nederland bedraagt de duur van hetzelfde maneuver meer dan twee maand⁷. Het is ook opvallend hoe zowel in België als in Nederland de belangrijkste posities in de regering lang in dezelfde handen blijven; tussen 1944 en 1961 telde men in ons land op 13 regeringen 8 verschillende eerste ministers, 4 ministers van buitenlandse zaken, 6 ministers van landbouw en 7 ministers van financiën. De ministers waren dus opmerkelijk stabiel dan de regeringen. Hier ligt trouwens reeds een eerste aanduiding dat in België personen in zekere zin een grotere rol spelen dan instellingen.

Bij het vergelijken van de periodes 1918-1940 en 1944-1961 kan men constateren dat de spanne tijds, die hier bestudeerd wordt, een ietwat grotere stabiliteit kende dan de periode tussen de beide wereldoorlogen.

Een andere positieve maatstaf van stabiliteit is de continuïteit van de grondwettelijke ontwikkeling. Men kan bovendien nog wijzen op de uitbreiding van het kiesrecht in 1948, de zetelaanpassing van 1949 en de verkiezingsfrequentie, die volgens W. Dewachter hoger lag dan in de meeste West-Europese democratieën⁸.

Een besluit? Met uitzondering van de periode augustus 1945-augustus 1950 voldoet het België van de naoorlogse jaren blijkbaar aan

6 Berekend op basis van de gegevens verstrekt door H. DAALDER, (1966), pp. 420-421.

7 A. LIJPHART, (1968a), p. 83.

8 W. DEWACHTER, (1967), p. 232.

enkele belangrijke indicatoren van stabiliteit⁹. Wat men kan zeggen, is dat het politieke leven in België als het ware tweefasig is: het pendelt tussen korte momenten van hevige spanningen en langere periodes van gezapigheid. In 1970 formuleerde A. Van den Brande het in deze bewoordingen: '... een verschijnsel dat elke waarnemer wel met verwondering moet slaan: het feit nl. dat in België, met een mooie regelmaat, grote conflicten oplaaien, die zonder zich daarom op zuiver politiek vlak te situeren toch de politieke ketel op kookpunt brengen, om dan (...) te gaan luwen, zodat de soep toch niet zo heet gegeten wordt als ze werd opgediend...' ¹⁰.

Paragraaf 2: Verzuildheid in België.

De titel van deze paragraaf wekt wellicht de indruk dat de Belgische samenleving op een of andere manier geordend is volgens het organisatieprincipe van de verzuildheid. Toch kan men met B. De Clercq stellen dat het beroep op de term 'verzuildheid', zoals hij in het begrippenapparaat van de Nederlandse sociologen inhoudelijk vorm heeft gekregen, voor een beschrijving van de Belgische toestanden niet helemaal gerechtvaardigd is¹¹. Het gaat er hier niet om dat het maatschappelijke leven in ons land *te weinig verzuild* zou zijn in vergelijking met Nederland. Veeleer betreft het een *kwalitatief* probleem: België kent een wel zeer specifiek soort verzuildheid, dat nu beschreven dient te worden.

A. Literatuuroverzicht.

Voor die beschrijving richten wij ons eerst tot de schaarse, maar uitermate interessante literatuur, die in sociaal-wetenschappelijke kring is ontstaan.

9 Over de gebeurtenissen in juli 1950 schrijft A. LIJPHART dat er een 'korte burgeroorlog' uitbrak. LORWIN meent echter niet dat de grondwettelijke beginselen waarop de Belgische democratie rust in die crisis geschonden werden: 'The constitutional crisis arising out of Leopold III's behavior in World War Two was long and bitter. But it did not involve the rights of individual citizens or of the opposition.' (1965, p. 8).

10 A. VAN DEN BRANDE, (1970), p. 2.

11 B.J. DE CLERCQ, (1968), p. 103 en p. 107.

1. Voor zover ons bekend is het verschijnsel dat hier nu ter studie ligt, voor het eerst systematisch en met verwijzing naar recente sociologische theorieën, ter sprake gekomen in een omvangrijk artikel van de hand van A. Van den Brande, verschenen in 1963 in het Nederlandse tijdschrift 'Sociologische Gids' onder de titel 'Mogelijkheden van een sociologie der Belgische conflicten na de tweede wereldoorlog (1944-1961). Een verkenning van de basisstructuren'. Merkwaardig is wel dat hier reeds alle elementen, die nodig zijn om tot een adequate beschrijving van de Belgische versie van de verzuildheid te komen, aanwezig zijn¹².

Een eerste gedachte heeft betrekking op de aard van de maatschappelijke tegenstellingen die aan de basis liggen van de politieke conflicten in ons land. Drie tegenstellingen beheersen geruime tijd reeds het politieke leven: het conflict tussen de twee taalgroepen, de levensbeschouwelijke tegenstelling tussen vrijzinnigen en katholieken en de sociaal-economische tegenstelling.

Belangrijker is de idee dat deze drie conflictlijnen elkaar doorkruisen en wel op een zodanige wijze dat allerlei configuraties van krachten bij de politieke beleidsvorming optreden. Nieuw is deze gedachte niet; zij kwam voordien reeds herhaaldelijk voor in beschouwingen van politici en politieke waarnemers¹³. Van den Brande tilt de analyse evenwel op een ander vlak door het dwarslopend karakter van de Belgische conflictstructuren te verbinden met een element uit de conflicttheorie van Goser, waarvan wij reeds het belang onderstreepten in de loop van het tweede hoofdstuk van onze studie, namelijk dat bij doorkruisende tegenstellingen de polarisatie van individuen en organisaties in twee onverzoenlijke kampen en dus conflictuele uitbarstingen zelden voor-

12 Een verdere uitwerking van deze gedachten greep plaats in een (engelstalige) bijdrage van 1967 en in een artikel van 1970.

13 In een rede voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 21 november 1961 zei de toenmalige eerste minister T. Lefèvre: 'In een land dat doorkruist wordt door culturele, ideologische, economische en sociale grenzen, die elkaar dikwijls snijden zonder ooit samen te vallen...' (geciteerd door A. VAN DEN BRANDE; 1963, p. 3). Men vergelijkte met een tekst van F. PÉRIN: 'Nous constatons donc que la politique belge se situe sur plusieurs plans à la fois, celui des classes sociales, celui de la religion et celui des langues. Les questions sociales, économiques, religieuses et ethniques divisent l'opinion en plus de fractions qu'il n'y a de partis.' (F. PÉRIN, 1960, p. 139).

komen. Bij de voorstelling van de werking van het remmingsmechanisme bij dwarslopende conflictlijnen heeft Van den Brande onderscheid gemaakt tussen de werking ervan op het niveau van de individuen en op het vlak van de politiek relevante organisaties en hun leiding.

Elke staatsburger wordt hier in België bepaald door een constellatie van drie socio-culturele kenmerken: een uit elke conflictdimensie. Iedere aanhankelijkheid, die uit deze kenmerken voortspuit, vormt een mogelijkheid tot betrokkenheid in een conflict, waarbij de groepen aan weerszijden van een maatschappelijke kloof tegen elkaar in de politieke arena treden (de zaken ietwat vereenvoudigend kan men met Van den Brande aannemen dat elke tegenstelling bipolair kan worden uitgedrukt: franstaligen versus nederlandstaligen, katholieken versus niet-katholieken, werknemers versus kapitaalbezitters). Men neemt nu aan dat een individu zich *nooit tenvolle* in één conflict zal laten meeslepen, omdat het bij het bepalen van zijn inzet geconfronteerd wordt met de constatacie dat er aan de andere kant van de kloof altijd ook bondgenoten (uit een andere conflictdimensie) staan. Een voorbeeld: de katholieke arbeider, die het appel hoort om zich in te zetten voor de verdediging van de vrije scholen, zal zich toch ook nog steeds gedeeltelijk door een sociaal-economische solidariteit verbonden voelen met de niet-katholieke arbeider aan de ‘overzijde’. In de termen van Van den Brande: ‘De groepsleden zullen door hun verschillende aanhankelijkheden segmentair deelnemen aan verscheidene soorten conflicten en dit zal een balancerend mechanisme vormen in de structuur.’¹⁴

Bij het bekijken van deze stelling menen wij toch voorbehoud te moeten maken. Twee complementaire voorwaarden, waarop Van den Brande niet wijst, dienen ons inziens vervuld te zijn: (i) Wil het remmingsmechanisme spelen, dan moeten de drie conflictlijnen ook in het politieke leven ‘geactiveerd’ zijn¹⁵, dit wil zeggen, een basis vormen voor solidariteitsbanden (al dan niet van organisatorische aard). (ii) De hypothesen, die Van den Brande naar voren geschoven heeft, hebben slechts betrekking op de individuen die de *drie socio-culturele posities*

14 A. VAN DEN BRANDE, (1963), p. 3.

15 Term ontleend aan R. KROES; men zie onze p. 178.

als politiek relevant ervaren. Buiten de reikwijdte van het remmingsmechanisme vallen twee belangrijke categorieën van staatsburgers: de onverschilligen en zij, die totaal gegrepen zijn door één enkele conflictdimensie.

De conflictreducerende kracht van dwarslopende tegenstellingen is evenwel vooral gelegen op het niveau van de politieke elites en het organisatiewezen. Net zoals Kruyt voor de relatie confessie-organisatie¹⁶, ontwikkelde Van den Brande het beeld van de 'kingen' voor het schetsen van de verhouding tussen de kern van een conflictpool en de organisaties die op grondslag ervan zijn uitgebouwd: de organisaties, die tot een pool behoren '... kunnen gerangschikt worden, beginnend van de kern volgens het belang dat zij aan de betrokken waarde hechten. Men zou het beeld kunnen gebruiken van uitdijende concentrische cirkels'¹⁷. Van den Brande heeft dit uitgewerkt voor de verenigingen en organisaties die orbiteren rond de katholieke pool van de levensbeschouwelijke tegenstelling: 'De kern ervan wordt gevormd door een vast gesloten en hiërarchische gebouwde groep ingewijden: de geestelijkheid en de hiërarchie van de Kerk. (...) Rond deze kern is een mantel van organisaties, bewegingen en instellingen gebouwd (...). Een eerste kring, direct aansluitend op de kern, wordt vanzelfsprekend gevormd door de instellingen waardoor de Kerk onmiddellijk haar zending uitoefent: parochies en bisdommen, caritatieve werken, onderwijsinrichtingen. (...) Dadelijk in het verlengde hiervan ligt een tweede kring: de lekenbeweging op godsdienstige grondslag, variërend van verenigingen voor bepaalde devoties (...) tot z.g. bewegingen van Katholieke Actie. (...) ... de derde kring (...). Hier vinden we de grote beroepsorganisaties met hun bijzonderste geledingen en een paar katholieke Vlaamse resp. Waalse bewegingen...'18 Om de werking van het remmingsmechanisme op dit niveau te kunnen schetsen is het nodig eerst twee andere elementen van de politieke basisstructuren te beschrijven.

Een eerste kenmerk vloeit voort uit het feit dat de concentrische cirkels elkaar zodanig doorsnijden dat de meeste organisaties die werk-

16 Besproken in hoofdstuk twee, p. 142.

17 A. VAN DEN BRANDE, (1970), p. 6.

18 A. VAN DEN BRANDE, (1963), p. 16.

zaam zijn op het politieke terrein, gebouwd zijn op twee of zelfs drie conflictpolen. Het Algemeen Christelijk Vakverbond bijvoorbeeld ligt vrij dicht bij de kern van een der sociaal-economische polen, maar beweegt zich als christelijke organisatie ook rond een der levensbeschouwelijke polen. Dit steunen op polen uit verschillende conflictlijnen is eveneens een centraal gegeven in het karakter van een aantal Belgische politieke partijen. De Belgische Socialistische Partij en de Liberale Partij (vóór de verruiming van October 1961) rusten allebei op een levensbeschouwelijke pijler én op een sociaal-economische pool; dit geldt ook voor de Kommunistische Partij. De Christelijke Volkspartij anderzijds heeft haar zwaartepunt slechts in één enkele pool, namelijk een levensbeschouwelijke. Deze eigenaardige compositie van een aantal politiek relevante organisaties - veroorzaakt door het 'actief-zijn' van meerdere conflictdimensies - heeft een belangrijk gevolg: zij verhindert de totale en permanente mobilisatie van de organisaties langs één van de conflictlijnen, omdat de fracties binnen elke vereniging prioriteit opeisen voor verschillende conflicten. In de schoot van het Algemeen Belgisch Valeverbond bijvoorbeeld kunnen sommigen voorrang vragen voor de sociale, anderen voor de anti-clericale doelstellingen; een situatie die naar het einde van de schoolstrijd toe (1957-1958) werkelijkheid is geworden¹⁹. Hier in ons inziens evenwel de aanwezigheid van een bijkomende factor vereist: de wedijver om voorrang voor de eigen problemen zal slechts optreden, als de leden en vooral de militanten van de organisatie de aanwezige conflictdimensies op verschillende wijze hiërarchiseren.

Van den Brande ziet de werking van het remmingsmechanisme hier op een dubbele wijze spelen: (i) Als zich in één reeks tegenstellingen een verhevigd conflict voordoet, zal dit de andere tegenstellingen afremmen, omdat de meeste organisaties van de andere conflictuele polen hun zwaartepunt naar de actueel strijdende polen zullen verleggen en daardoor verdeeldheid en krachtvermindering zullen brengen in de eigen pool. Men kan ons inziens hier nogmaals het voorbeeld van de schoolstrijd uit de vijftiger jaren oproepen. De verheviging van het levensbeschouwelijk conflict dreef een wig tussen de arbeidersorganisaties; hetgeen hen scheidde (het behoren tot de clericale of het anti-

19 J. MEYNAUD, J. LADRIERE en F. PERIN, (1965), pp. 159-162.

clericale kamp) kreeg voorrang op hetgeen hen gemeenschappelijk was (het behoren tot dezelfde sociaal-economische pool). Hierdoor werd het sociaal-economische conflict in een uithoek van de politieke arena gedreven. Dit was tot op zekere hoogte ook het lot van de communautaire tegenstelling; een uiting hiervan was de oproep van de bisschop van Brugge om het katholieke belang prioriteit te geven op het Vlaamse belang, (ii) Uit het eerste punt zal echter volgen dat uit de verzwakte conflictdimensies weerstanden en reacties zullen komen die het actuele conflict op zijn beurt zullen afremmen en de andere problemen opnieuw aan bod zullen brengen. Elk van de vier andere polen zal immers machts- en ideologische middelen aanwenden om de verbroken eenheid te herstellen en opnieuw greep te krijgen op zijn randorganisaties, die in het actuele conflict betrokken zijn. Bovendien zullen - vanuit de eigen optiek - compromissen voorgesteld en gesteund worden zowel met betrekking tot de tegenstellingen in eigen kring als tot de tegenstelling, die tot een verhevigd conflict leidde²⁰.

Een tweede kentrek van de politieke basisstructuren, waarvan een conflictreducerende invloed kan uitgaan, heeft betrekking op het feit dat vele politiek relevante organisaties de beide polen van een of andere conflictdimensie overspannen en aldus geconfronteerd worden met de aanwezigheid van een breuklijn, die dwars door het ledenbestand loopt. Zo kunnen spanningen tussen nederlandstaligen en franstaligen verdeeldheid brengen in de partijen, organisaties en verenigingen die op nationale basis zijn uitgebouwd; de Christelijke Volkspartij wordt bovendien doorsneden door de sociaal-economische tegenstelling. Deze formaties zijn dan homogeen in één of twee van de drie dimensies, heterogeen in één of twee andere. Van den Brande is niet ingegaan op het conflictreducerend effect van deze factor van heterogeniteit; hij heeft zijn aandacht toegespitst op de werking van het remmingsmechanisme dat voortvloeit uit het eerste kenmerk, beschreven in de vorige alinea. Men kan echter aannemen dat de middelpuntvliedende krachten, die ontwikkeld worden door de tweede kentrek, tot gevolg hebben dat de politieke organisaties aan strijdbaarheid, inboeten, niet alleen op alle punten die de factor van heterogeniteit raken maar ook met betrekking tot de problemen, die het gedeelde

20 A. VAN DEN BRANDE, (1963), pp. 28-29.

belang - de 'gemeenschappelijke noemer' - betreffen. De Christelijke Volkspartij bijvoorbeeld kwam - in de periode 1944-1961 - slechts zeer moeizaam tot een coherent en eensgezind optreden in sociaal-economische en communautaire zaken, maar werd door de sociaal-economische en communautaire breuklijnen ook verzwakt in haar optreden als behoedster van een levensbeschouwelijke bevolkingsgroep. Zo is dan een tweede oorzaak geïdentificeerd van het feit dat in België de blijvende mobilisatie van politiek relevante organisaties langs één enkele conflictlijn vaak bemoeilijkt wordt.

Uit dit alles volgt een belangwekkende vaststelling met betrekking tot de aard van de verzuildheid in België: 'Door het feit dat de conflictdimensies mekaar doorkruisen kunnen zich geen echte gestabüizeerde en gesloten zuilen ontwikkelen: ze worden steeds door de andere tegenstellingen opengebroken.'²¹ Hier ontmoeten wij voor de eerste maal de gedachte dat de Belgische versie van de verzuildheid in de periode 1944-1961 gekenmerkt wordt door haar onvolkomen en onvast karakter. Er zal hierop nog teruggekomen worden. Nu reeds kan gesteld worden dat het labiel zijn van de verzuildheid in ons land te wijten is aan de versplinterende werking van twee factoren, die hierboven beschreven werden, namelijk (i) de wedijver om voorrang voor uiteenlopende problemen in organisaties, die op meer dan één conflictdimensie gevestigd zijn; (ii) het centrifugaal effect van de breuklijnen. Meteen zijn ook enkele elementen aangeduid van het kader waarbinnen de Belgische politici in de betrokken periode konden manoeuvreren.

Van den Brande heeft de aandacht getrokken op enkele basismechanismen in de werking van de Belgische democratie. Toetsing en verfijning van zijn stellingen zijn evenwel nog geboden. Zo is het zeker nodig méér gegevens te verzamelen met betrekking tot wat als de hoeksteen van de politieke basisstructuren kan worden beschouwd, namelijk het dwarslopend karakter van de politieke tegenstellingen in ons land. Ook dient een scherper inzicht te worden verkregen in de werking van het dubbel remmingsmechanisme, waarvan Van den Brande de aanwezigheid heeft aangetoond. Tenslotte is tot nog toe een slechts

21 A. VAN DEN BRANDE, (1970), p. 6.

vage schets gegeven van de verzuildheid in ons land. Voor dit alles wenden wij ons nu tot enkele andere auteurs.

2. Het kan wellicht verwondering wekken dat nu eerst de geschriften van Val R. Lorwin ter sprake komen. De politiek-sociologische beschouwingen, die deze Amerikaanse waarnemer over de werking van de Belgische democratie heeft ontwikkeld, zijn immers op de eerste plaats belangrijk voor het inzicht dat zij brengen met betrekking tot de kentering die zich na 1961 in het politieke leven van ons land heeft voorgedaan. Zij bieden evenwel ook heel wat aanknopingspunten voor een vergelijking met het betoog van Van den Brande.

Lorwin heeft herhaaldelijk als zijn mening te kennen gegeven dat de tegenstellingen, die het politieke leven in België van problemen en conflicten voorzien, niet samenvallen, maar integendeel elkaar doorkruisen. Net als Van den Brande is hij ervan overtuigd dat met het dwarslopen van de conflictdimensies een kerngegeven van de politieke basisstructuren is aangeduid²². Anderzijds toont hij aan dat dit dwarslopen niet kan beschouwd worden als een duurzame, vaste karakteristiek. Soms is één enkele conflictdimensie zo dominant dat de andere tegenstellingen geen basis meer vormen voor dwarslopende solidariteitsbanden of bondgenootschappen; zij verliezen dan, met andere woorden, hun 'actief' karakter of vallen samen met de dominante. In dergelijke momenten staat men voor een toestand die in feite zeer analoog is aan wat men polarisatie der conflicten noemt en waarbij alle personen, organisaties en verenigingen zich opstellen aan weerszijden van een diepe maatschappelijke kloof. Zo verklaart Lorwin de heftigheid van de koningskwestie onder meer door te wijzen op het samenvallen van de communautaire en de levensbeschouwelijke conflictdimensies²³. Volgens Lorwin zit er voor België dus de mogelijk-

22 Enkele citaten: 'Other important conflicts beside those of ethnic-linguistic regions partly follow, but significantly diverge from, the lines of the Flemish-francophone conflict. Those of religion and political party and social and economic interests have not quite crystallized around the same poles as those of language. This lack of polarization remains a factor of unity...' (1964, pp. 13-14); 'Church-State issues had prevented a concentration of the possessing classes in the conservative party (...). Religious differences prevented the socialist political organization (...) from representing more than one section of the working class.' (1966, p. 156).

23 'Only a class alignment was lacking to make polarization complete.' (1966, p. 169).

heid in dat het dwarslopen van de tegenstellingen omslaat in een polarisatie of quasi-polarisatie, waardoor het fundament, waarop een pacificatiepolitiek rusten kan, zou verdwijnen.

Men zou de eerste gedachte uit de geschriften van Lorwin als volgt kunnen samenvatten: de onderlinge verhouding tussen de drie politieke tegenstellingen in ons land kan twee vormen aannemen: (i) polarisatie of quasi-polarisatie; (ii) dwarslopend met een wisselende prioriteit der conflictdimensionen. In het eerste geval leiden de conflicten tot ongeremde botsingen tussen de rivaliserende kampen en dus tot instabiliteit van het regime. In de tweede 'stand' is er sprake van een voor het regime gunstige reductie der politieke tegenstellingen. Van den Brande wekte de indruk dat alleen de gunstige configuratie voorkomt. Lorwin wijst op de kwetsbaarheid van de basisstructuren waarop een pacificatiepolitiek zich ontwikkelen kan; instabiliteit en immobilisme wegen steeds als een dreigende schaduw op de Belgische democratie.

Men weet dat Van den Brande vooral geboeid was door de werking van het remmingsmechanisme dat ontstaat wanneer organisaties of partijen gebouwd zijn op twee of drie conflictlijnen; de wedijver om voorrang voor uiteenlopende problemen leidt dan tot een reductie van de intensiteit der conflicten. Lorwin echter heeft meer belangstelling voor de matigende invloeden, die uitgaan van een situatie waarin politieke organisaties aanhangers van de twee polen van éénzelfde conflictdimensie in hun rangen tellen. Hij wijst er bijvoorbeeld op dat de Christelijke Volkspartij in eigen kring aan sociaal-economische en communautaire compromisvorming moet doen om de levensbeschouwelijke eenheid en cohesie te behouden. Deze compromisvorming kan de gestalte aannemen van het bundelen en hiërarchiseren van tegengestelde eisen of van een evenredige vertegenwoordiging van de verschillende fracties en tendenties in de kandidatenlijsten voor de wetgevende verkiezingen.

In verband met de Belgische versie van de verzuildheid kan men bij Lorwin steun vinden voor de gedachte dat zij vooral gekenmerkt wordt door haar labiel karakter. De drie 'politieke families' (de katholieke, de socialistische en de liberale) zijn tot stand gekomen op een gemengde basis van levensbeschouwelijke en sociaal-economische elementen, net zoals in Nederland trouwens. De late industrialisering in Nederland heeft echter tot gevolg gehad dat daar het organisatieprincipe van

de sociaal-economische verzuildheid structureel gestalte heeft gekregen in een reeds bestaand verzuild kader op levensbeschouwelijke grondslag. Het levensbeschouwelijk element was zonder twijfel dominant wat de stevigheid van de zuilenstructuur ten goede kwam. In België dat een vroege industrialisering kende, hebben de beide elementen gelijktijdig ingegrepen op de vorming van de drie politieke families; welke gevolgen dit had, is reeds met Van den Brande beschreven. Bovendien vond de communautaire tegenstelling tot voor kort geen expressie in de verzuildheid, waardoor zij uitgroeide tot een soort latente splijtzwaam, die de zuilenstructuur bij spanningen tussen de twee taalgroepen openbreekt. Lorwin voegt aan deze analyse tenslotte de gedachte toe dat de meeste Belgen de aanwezigheid van de andere 'politieke families' slechts accepteren vanuit de overweging dat die anderen een bepaalde machtspositie hebben ingenomen; er is geen sprake van een aanvaarden of legitimeren van de anderen als dragers van een waardenstelsel²⁴.

Hier en daar heeft Lorwin ook verschijnselen naar voren geschoven, die hij behandelt als indicaties van de interne integratiegraad in de politieke families. Als formele banden ziet hij de Agendacommissie in de christelijke 'zuil', de Gemeenschappelijke Actie in de socialistische maar, zo schrijft hij, veel belangrijker is de coördinatie die ontstaat langs informele contacten en personele unies²⁵.

3. De bijdrage van het verzamelwerk 'La décision politique en Belgique' tot een betere kennis van het verschijnsel van de verzuildheid in ons land is vooral gelegen in het feit dat nieuwe argumenten worden aangevoerd voor de stelling dat de verzuildheid in België onvolkomen en onvoltooid is.

24 'Most Belgians do not yet accept the full implications of pluralism (...); not many yet fully accept the other system's legitimacy' (1966, p. 186). Men kan zich afvragen waaraan deze houding te wijten is; zij wijkt onder meer af van wat in Nederland gebruikelijk is. LORWIN zelf schrijft: 'The Dutch show striking civic cohesion despite all the rigidities of religious, social, political, and cultural particularisms to which they have given their own name: *verzuiling*. The Belgians have achieved a high degree of social organization but a less orderly relation of particularistic groupings to national political life; their civic culture has more of the frondeur tone of France and less of the rational tone of the Northern countries.' (1968, p. 112).

25 V.R. LORWIN en M. VERMANG, (1964), p. 6.

Het politieke leven in ons land ontleent, volgens de auteurs, zijn inhoud, fysionomie en dynamiek aan de aanwezigheid van *drie spanningsvelden, waarin - telkens op een andere wijze - uiteenlopende ideaalbeelden van de Belgische samenleving met elkaar in botsing komen*.

(De auteurs beschrijven met veel woorden de wijze waarop deze ideaalbeelden zich projecteren op het politieke terrein onder de gestalte van 'ideologieën', 'projecten', 'groepen' en 'institutionele vormen'. Wij gaan er niet op in. In de eerste plaats omdat deze constructie verder in het werk nog zelden wordt aangewend. Ook omdat in vage en ondoorzichtelijke bewoordingen begrippen naar voren worden geschoven, die in de politiek-sociologische literatuur reeds geruime tijd op een meer heldere en verantwoorde wijze waren geïntroduceerd²⁶. Men kan zich trouwens afvragen waarom de auteurs van 'La décision politique en Belgique' in geen enkel opzicht rekening hebben gehouden met de verworvenheden van het politiek-sociologisch denken. In één bepaald geval is dit bijzonder hinderlijk. Van de drie spanningsvelden wordt gezegd dat '... chacune représente la mise en mouvement d'une certaine logique du devenir. *Il y a la logique de la désacralisation, la logique de l'industrialisation et la logique de l'affectivité*'²⁷. De omschrijving van deze 'logica's' moet dan weer op ingewikkelde wijze gebeuren; een voorbeeld: 'La logique de l'affectivité concerne la forme d'unité de la société du point de vue des relations entre l'Etat et le support affectif qui forme la conscience collective.'²⁸ Zou het niet eenvoudiger en correcter geweest zijn te rade te gaan bij Lipset bijvoorbeeld, die er in zijn werken herhaaldelijk op gewezen heeft dat zowat alle Westerse landen gekenmerkt worden door een aantal 'basic cleavages', die hun oorsprong vinden in de 'nationale revolutie' (het ontstaan van elke nationale staat leidde tot het levensbeschouwelijk conflict tussen de voorstanders van de prerogatieven van de Kerk en de liberale verdedigers van de staat en tot de etnisch-culturele tegen-

26 Het vage en duistere woordgebruik is door sommige recensenten scherp gecritiseerd. Men zie onder meer L. MOULIN: 'Certaines pages de *La décision politique* ne sont d'ailleurs pas exemptes de ce baragouin pédantesque en pseudoscientifique qui encombre certaines revues.' (1966, p. 259).

27 J. MEYNAUD, J. LADRIERE, F. PERIN, (1965), p. 23.

28 *Ibidem*, p. 37.

stelling tussen de perifere gebieden en het centrale staatsgezag) en in de ‘industriële revolutie’ (die leidde tot de tegenstelling tussen kapitaalbezitters en arbeiders)²⁹? Bij de verdere interpretatie van ‘La décision politique en Belgique’ zullen wij trouwens het gebruik van het begrip ‘logique de...’ vermijden.)

De fundamentele spanningen, die het politieke leven in ons land tussen 1944 en 1961 vorm en inhoud geven, staan in een zeer complex relatiepatroon tot elkaar, hoofdzakelijk omwille van het feit dat zij niet samenvallen, maar elkaar doorkruisen³⁰. Hiermede is een uiterst belangrijke karakteristiek van de politieke basisstructuren verbonden: de politiek relevante organisaties zijn meestal gebouwd op twee en zelfs drie spanningsvelden tegelijk; zeer vaak loopt een of ander spanningsveld ook dwars door de betrokken organisaties. *Dit brengt mee dat geen enkele der fundamentele spanningen waarop het politieke leven rust, zich optimaal kan ontplooiën maar dat er integendeel een voortdurende wederzijdse beïnvloeding en afremming is*³¹. De politiek-structurele bovenbouw in ons land is aldus een wel zeer gebrekkige vertaling van de dynamiek van elk der spanningen afzonderlijk genomen³². Dit kenmerk geldt uiteraard ook voor de politieke formaties, die door de auteurs ‘le monde catholique’, ‘le monde socialiste’ en ‘le monde libéral’ genoemd worden en waarvan de beschrijving de lezer het beeld van de Nederlandse zuilen voor ogen roept³³. Met B. De Clercq kan men nochtans stellen dat de drie ‘werelden’, die in ‘La décision politique en Belgique’ geschetst worden, zeer onvolkomen

29 Men zie onze pp. 125-126.

30 ‘... loin de se renforcer mutuellement, ces tensions se contrecarrent le plus souvent.’ (p. 41).

31 Dit standpunt is ook reeds bij A. VAN DEN BRANDE aangetroffen.

32 J. MEYNAUD, J. LADRIERE, F. PERIN, (1965), p. 66.

33 De auteurs schrijven van de ‘katholieke wereld’, dat hij beschouwd kan worden als ‘... une société partielle à l’intérieur de la société globale.’ (p. 24). De ‘socialistische wereld’ is als een soort repliek van de katholieke: ‘Comme lui, il a eu tendance à se donner une forte armature institutionnelle, fondée sur des organisations spécialisées nombreuses et puissantes, et garantie en quelque sorte par un parti...’ (p. 42); De ‘liberale wereld’ is in vergelijking met de andere twee niet zo sterk uitgebouwd (p. 45). Men vindt in ‘La décision’ ook aanduidingen over de interne integratiegraad in de drie ‘werelden’: ‘... à côté [des] liens diffus, il existe des liens institutionnels... (...) Il faut ajouter que, d’un côté comme de l’autre, les liens personnels sont très nombreux...’ (pp. 58-59).

zuilen zijn gezien geen van de drie als een homogeen blok beschreven kan worden: ‘... in ieder van hen dient men elkaar doorkruisende dualismen te onderscheiden, waardoor ze tenminste in beginsel een partiële solidariteit met een andere zuil in hun schoot dragen en hun grenzen zien vervloeien’³⁴. Hier ligt een eerste oorzaak van het labiel karakter, die de zuilenstructuur tussen 1944 en 1961 in ons land heeft aangenomen. De ambivalentie is ook waarneembaar op het vlak van de onderliggende ideologieën of quasi-ideologieën. De katholieke ‘wereld’ berust op een mengsel van religieuze, personalistische en corporatistische elementen; de socialistische ‘wereld’ steunt op een combinatie van anticlericale en socialistische beginselen, terwijl de liberale ‘wereld’ een principiële basis vindt in het anticléricalisme en de burgerlijke ideologie.

Het is dus slechts met heel wat voorbehoud dat men in België van een verzuildheid in Nederlandse zin kan spreken. Bovendien ondergaan de fundamentele spanningen, die aan de basis liggen van het ontstaan der drie politieke werelden, namelijk de levensbeschouwelijke en de sociaal-economische, nog zekere mutaties; dit is volgens de auteurs van ‘La décision politique en Belgique’ te wijten aan het feit dat de processen van desacralisatie en industrialisatie nog steeds in ontwikkeling zijn³⁵. De feitelijke situatie, die wij in de periode 1944-1961 kenden, namelijk de aanwezigheid van drie institutionele complexen, was niet veel meer dan een weliswaar duurzaam maar toch voorlopig compromis. Ook moet in rekening worden gebracht dat het derde spanningsveld, het communautaire, tot voor kort slechts in geringe mate gestalte heeft gekregen in de zuilestructuur; een verdere activering van deze conflictdimensie zal eveneens het huidig status-quo structureel aantasten.

De auteurs hebben ook willen aantonen dat de verzuildheid in ons land in zekere zin niet voltooid is en dat dit weerspiegeld wordt in de mentaliteit van de Belgische staatsburgers. Er heerst vooral met betrekking tot de levensbeschouwelijke conflictdimensie, aan weerszijden nog veel wantrouwen en de legitimiteit van het georganiseerd bestaan

34 B. DE CLERCQ, (1968), p. 121.

35 J. MEYNAUD, J. LADRIERE, J. PERIN, (1965), p. 24.

van de ‘andersdenkenden’ wordt nog ten dele in twijfel getrokken³⁶. Men is aan elke kant van de barrière nog volop bezig het complex van eigen collectieve diensten, beroeps- en andere verenigingen uit te bouwen.

Maar ter garantie van wat? Men zou verwachten dat de drie ‘politieke werelden’ met hun organisaties en hun verenigingen een structurele dam hebben willen opwerpen ter bescherming van de eigen ideologische beginselen. Nu wordt in ‘La decision politique en Belgique’ herhaaldelijk gesuggereerd dat de oorspronkelijke ideologische en levensbeschouwelijke uitgangsprincipes in de schaduw zijn geraakt, of beter: alleen nog worden opgeroepen ter verrechtvaardiging van een feitelijke toestand, van een in machtsposities gestold pluralisme³⁷. De hiërarchie der waarden is als het ware op zijn kop gezet: de werelden van organisaties, diensten en verenigingen die men oorspronkelijk heeft opgetrokken ter beveiliging van uiteenlopende ideologieën en levensbeschouwingen, hebben na verloop van tijd in de gemeenschap en de staat een zekere machtspositie verworven; de verdediging van die machtspositie wordt dan stilaan de centrale bekommernis, waarbij - vanuit strategische overwegingen - de ideologische principes als ultieme verrechtvaardiging naar voren worden geschoven. Deze vorm van verschuiving in de politieke doeleinden is uiteraard niet eigen aan de Belgische situatie; het is een universele tendentie die hier in ieder geval andere kenmerken komt versterken.

36 ‘Les catholiques conservent plus au moins vaguement la crainte de voir s’instaurer, s’ils ne sont pas assez forts politiquement, un Etat purement laïc dans lequel ils perdraient non seulement toute possibilité de développement pour leurs oeuvres et leurs institutions (...). Et les représentants du mouvement laïciste conservent plus ou moins explicitement la crainte de voir les catholiques revenir (...) au vieux rêve d’un Etat chrétien où les non-croyants seraient nécessairement opprimés.’ (p. 31). Men zal zich herinneren dat ook LORWIN een dergelijke gedachte naar voren heeft gebracht.

37 ‘Il vient un moment où la philosophie sociale dont on se réclame n’est plus la traduction de certaines vues fondamentales sur l’homme et sa destinée, mais devient la justification d’un état de fait et comme la garantie idéologique d’un certain régime institutionnel.’ (p. 32); ‘Tout comme les catholiques, les socialistes ont plus tendance à utiliser l’Etat pour garantir et éventuellement renforcer leurs propres institutions qu’à se servir du pouvoir politique pour modifier le système de répartition du pouvoir économique.’ (p. 44); ‘... les idées libérales apparaissent plutôt comme des instruments de défense, voire de justification, que comme des idées dynamiques.’ (p. 45).

Een andere basisgedachte uit ‘La décision politique en Belgique’ dient nu op de voorgrond gehaald te worden. De auteurs hebben zowel in hun inleiding als in hun besluiten met veel nadruk gewezen op de sleutelpositie, die de politieke partijen in de ganse politieke besluitvorming innemen. Nu wekt het uiteraard weinig verwondering te lezen dat de politieke partijen in de werking van een politiek systeem een eersterangsrol spelen. De auteurs stellen evenwel uitdrukkelijk dat in ons land de partijen een wel bijzonder grote macht uitoefenen. Zij schrijven: ‘Ce qui caractérise ces partis, c'est qu'ils ne sont pas seulement des machines électorales, des appareils de conquête du pouvoir, de distribution d'emplois publics et de protection pour les simples citoyens face à la puissance de l'Etat moderne, mais *qu'ils sont, d'abord et avant tout, l'expression -politique de différents "mondes"...*’³⁸

De Belgische partijen die in de door ons bestudeerde periode regelmatig regeringsverantwoordelijkheid hebben gedragen, zijn dus op de eerste plaats koepelorganisaties die het hele net van diensten en verenigingen binnen elke zuil omspannen en op het politieke erf vertegenwoordigen. Men kan dit voor elke partij afzonderlijk vaststellen. De Christelijke Volkspartij treedt volgens de auteurs van ‘La décision politique en Belgique’ op een drievoudige wijze voor het politieke voetlicht. Vooreerst verschijnt zij in de ogen van het merendeel der katholieken als de projectie op het politieke vlak van de katholieke visie op mens en samenleving. De C.V.P. treedt ook naar voren als de politieke garantie van de hele institutionele constructie of zuil, waarin de katholieke ‘wereld’ gestalte krijgt. Tenslotte verschijnt de C.V.P. als de politieke stem van de sociale geledingen waaruit de katholieke bevolkingsgroep is samengesteld. In de socialistische ‘wereld’ is de partij van een nog groter belang; niet alleen is de partij hier ook mantelorganisatie, zij vervult bovendien de rol van ultieme referentiepool, zoals de Kerk in de katholieke zuil. Ook in de liberale

38 *Ibidem*, p. 41. Verder nog: ‘... dans ce pays les partis assument un rôle-clé au titre de l'élaboration des décisions et de la conduite des politiques, cette faculté jouant en particulier à l'égard des problèmes fondamentaux et des choix de longue portée... (...) les partis sont une pièce fondamentale du jeu politique... (...) il est difficile de n'attribuer aux partis qu'une magistrature d'influence et de ne pas admettre qu'en pratique, spécialement s'ils parviennent à s'entendre, ils détiennent ou, mieux, ils sont l'autorité tout court.’ (p. 368).

‘wereld’ is de partij de belangrijkste referentiepool, misschien meer nog dan in de socialistische groep waar de vakbond eveneens als referentiepunt fungeert³⁹.

Waarom kan de sleutelpositie van de Belgische partijen te wijten zijn? Om tot een antwoord te komen dient men zich opnieuw het beeld van de zuilenstructuur tussen 1944 en 1961 voor ogen te brengen. Elke ‘politieke wereld’ of ‘zuil’ is hier een labiele constructie met onvaste begrenzing, omdat zij op velerlei wijze doorsneden wordt door de spanningsvelden, die het politieke leven van conflicten voorzien. In iedere zuil moeten dan ook voortdurend interne compromissen gesmeed worden opdat de wankel cohesie bewaard zou blijven. Dit heeft grotendeels plaats in de partijen. Omwille van het belang van de interne compromisvorming voor het zelfbehoud van de zuilen gaat dan ook een bijzonder grote invloed uit van de partijleidingen. De behandeling van de politieke conflicten tussen de zuilen onderling is een uiteraard nog complexer opdracht, waardoor de positie van de leiders nog aan belang wint⁴⁰.

De studie van de tien politieke beslissingen, die het hoofdbestanddeel vormt van ‘La décision politique en Belgique’, levert tal van gegevens op, die de waarde van bovenstaande hypothese komen onderstrepen. De meest treffende illustratie wordt geboden door de analyse van de omstandigheden waarin het schoolpact van 1958 tot stand is gekomen. De invloed van de partijen is hier in alle oogpunten van beslissende aard geweest. De auteurs voegen aan deze constatacie nog een belangwekkende beschouwing toe: ‘Cette manière de faire n'est évidemment pas propre à la question scolaire. Elle est dans la logique de la puissance des partis. Elle sera inévitablement appliquée à toutes les grandes questions difficiles de la politique.’⁴¹ Als voorbeelden geven zij onder meer: de behandeling van de communautaire proble-

39 *Ibidem*, p. 42.

40 *Ibidem*, p. 67: ‘... les négociations sont toujours de nature très compliquée, étant donné l'enchevêtrement des projets, la multiplicité des groupes et des pressions qu'ils exercent, l'intensité des interactions. Dans ces négociations, les états-majors des partis ont, par la force des choses, un rôle dominant, à la fois parce qu'elles ne peuvent être conduites que par des hommes qui connaissent tous les aspects des problèmes politiques, par des véritables “professionnels”, et que les compromis ne peuvent jamais être élaborés qu'au sein de groupes restreints.’

41 *Ibidem*, p. 165.

men en het wetenschapsbeleid. Vooral het tweede voorbeeld is van belang. Zoals de auteurs zelf opmerken, zou men kunnen verwachten dat in het geval van het tot stand komen van beslissingen met betrekking tot het wetenschapsbeleid de experts een centrale rol zullen spelen. Dit is nu blijkbaar niet het geval. Hier duikt dan voor het eerst een merkwaardig kenmerk op van de politieke besluitvorming in ons land, namelijk de geringe invloed van experts, technologen en wetenschapslui⁴².

In hun conclusies zullen de auteurs van 'La décision politique en Belgique' in verband met al het voorgaande een - overigens niet erg uitgewerkte - nuance aanbrengen: daar de partijleiders voor de politieke mobilisatie van de staatsburgers, die de drie 'werelden' bevolken, aangewezen zijn op de diverse organisaties en verenigingen uit eigen kring worden zij er toe gedwongen een gedeelte van hun politieke macht af te staan of te delegeren aan de leiders van de overige zuilorganisaties.

Uit dit alles volgt dan dat de overheidsinstanties, die tot de uitvoerende macht behoren, in het politieke bestel weinig of geen drijfkracht bezitten. Zij verschijnen veeleer als de scheidsrechters, waarvan de rol erin bestaat de machtsverhoudingen tussen de drie 'werelden' te sanctioneren⁴³.

De bespreking van de overige literatuur kan kort zijn. De werken, die dateren van na 1965, sluiten over het algemeen aan bij de analyses van Van den Brande, Lorwin of de auteurs van 'La décision politique en Belgique'.

4. Apostel en Bots zijn bij hun sociologische studie van de verzuildheid uitdrukkelijk uitgegaan van de bevindingen van Van den Brande. Bij hen kan men ook een bevestiging vinden van de stelling dat de politieke partijen hun macht en invloed voor een groot gedeelte ontleen aan het feit dat zij verantwoordelijk zijn voor een in bijzonder moeilijke omstandigheden verlopende bundeling en hiërarchisering van

42 *Ibidem*, p. 370: '... certes les techniciens et experts jouent en Belgique le rôle qu'ils détiennent dans toutes les sociétés modernes mais bien souvent leur mission s'exerce surtout au niveau de l'élaboration, dans le cadre des partis ou encore sous leur surveillance.' Dit is ook onderstreept door een Amerikaanse socioloog, R. FOX (1964).

43 J. MEYNAUD, J. LADRIERE, F. PERIN, (1965), p. 68.

partieële belangen en eisen. Tegelijkertijd wijzen zij erop dat deze bundeling slechts gedeeltelijk is⁴⁴. Zij leggen ook de klemtoon op het feit dat de overheidsinstanties mede hebben bijgedragen (en nog steeds bijdragen) tot de uitbouw van de zuilen⁴⁵.

5. Debuyst anderzijds heeft bij het ontwerpen van het theoretisch kader voor zijn studie van de volksvertegenwoordiging in België de hypothesen en conclusies van de auteurs van 'La décision politique en Belgique' verruimd door een relatie te leggen tussen het institutioneel complex van de drie politieke 'werelden' en de door Lorwin beschreven zuilenstructuur. Uit zijn beschouwingen valt vooral te onthouden dat hij de linguïstieke conflictdimensie verantwoordelijk acht voor de centrifugale krachten in en dus voor het labiel karakter van de drie 'zuilen'⁴⁶.

6. Het meest recente werk over de verzuildheid in België is van de hand van B. De Clercq. Wat ons in dit geschrift vooral geboeid heeft, is het aarzelend zoeken van de auteur naar woorden en termen om de Belgische versie van de verzuildheid te omschrijven. Herhaaldelijk schrijft hij dat de loutere toepassing van het in Nederland geijkte begrip 'verzuildheid' op de Belgische situatie niet gemakkelijk is. Een verzuildheid op levensbeschouwelijke grondslag kent men in ons land

44 'Elke partij moet in haar schoot de tegen elkaar opbotsende meningen, standpunten en belangen opvangen, en, voor zover zij naar buiten toe als één en onverdeeld wil optreden, pogen tot compromissen te komen waarachter de meerderheid van haar leden zich wil scharen. In deze zin spelen de partijen ongetwijfeld een bemiddelende rol bij de oplossing der conflicten. Doch anderzijds zijn zij, met het oog op hun electorale belangen ook in de verleiding om de bestaande tegenstellingen te exploiteren en tegenover elkaar aan een zeker opbod te doen. Daardoor worden dan natuurlijk de tegenstellingen in de publieke opinie weer aangescherpt.' (L. APOS-TEL en M. BOTS; 1967, p. 203).

45 'Het verzuilingsproces wordt trouwens sinds enkele decennia door de Staat zelf in de hand gewerkt, ingevolge een steeds verder gaande wettelijke institutionalisering van de verzuiling op allerlei domeinen. Inderdaad, de Belgische wetgever laat stelselmatig een aantal maatschappelijke taken aan het privé-initiatief over; dit komt er in de praktijk op neer dat het Rijk er zich toe beperkt om de bestaande verenigingen die zich met deze taken inlaten te subsidiëren, en de criteria voor deze subsidiëring vast te leggen.' (*Ibidem*, p. 161).

46 F. DEBUYST, (1967), p. 13: 'L'incidence du facteur linguistique est importante, parce qu'elle peut - dans une situation de crise - remettre en question les encadrements institutionnels basés sur le 'verzuiling' et représenter une force centrifuge...'

eigenlijk niet. Wel is er verwantschap met wat men in Nederland aantreft, maar van de andere kant heeft de Belgische verzuildheid iets ‘eigens’: ‘... enerzijds is het zonder enige twijfel zo dat het Belgische pluralisme (...) kenmerken vertoont die onmiddellijk verband houden met wat het begrip “verzuiling” precies wil uitdrukken; doch van de andere kant lijken toch weer de specifieke eigenschappen van dit pluralisme aan de greep van het begrip te ontsnappen, indien men zonder meer stelt dat België een verzuild land is. (...). België nu heeft wel de kenmerkende trekken van een verzuild samenlevingstype, maar zijn specifieke pluraliteit, die op deze manier georganiseerd blijkt te zijn, is van een andere aard en samenstelling dan deze waarop het verzuilingsbegrip in eigenlijke zin van toepassing is. Anders uitgedrukt: de plurale “materie” die gestalte krijgt in een verzuilde “vorm” is in België anders samengesteld, hoewel de eigen “vorm” van samenleving in het verzuilingsschema goed lijkt te passen’⁴⁷. In dit lange citaat is het weifelen van de auteur duidelijk waarneembaar. Men kan niet zeggen dat hij de eigenheid van de verzuildheid ‘made in Belgium’ elders in zijn boek uitdrukkelijk omschreven heeft. Toch is de aanzet er, zij het dan op verspreide plaatsen in het boek en in te preciseren bewoordingen. Helemaal in het begin van zijn hoofdstuk over België schrijft B. De Clercq over het politiek bestel in ons land: ‘De politieke partij fungeert als laatste referentiegroep en het criterium van de politieke kleur geeft in velerlei niet-politieke oordelen en waarderungen de doorslag.’⁴⁸ In zijn conclusies zegt hij: ‘... algemeen neemt men aan dat de Belgische samenleving “ver-politiseerd” of, taalkundig juister, verpolitiekt is: En dit wil dan zeggen dat allerlei en eigenlijk veel te veel dingen in de sfeer van de politiek worden getrokken die er, op zich genomen, niet thuishoren. Natuurlijk kan men zulk een bewering niet zo maar voetstoots aannemen, ze moet nader onderzocht worden. Maar toch lijkt “verpolitieking” m.i. goed te kunnen fungeren als vervangende toepassing van de term “verzuiling”’⁴⁹.

De eigen aard van de verzuildheid in de periode 1944-1961 lijkt ons te liggen in haar onvolkomen, onvast en onvoltooid karakter. Hierdoor

47 B. DE CLERCQ, (1968), pp. 129-130.

48 *Ibidem*, p. 110.

49 *Ibidem*, p. 130.

zijn de politieke partijen en niet een stel ideologieën en/of confessies in die periode de hoekstenen geworden van een zuilengebouw dat voor tal van andere aspecten zeer venwant is aan datgene wat in Nederland waar te nemen valt. Tot deze conclusie zijn wij gekomen bij het bekijken van de literatuur en ook van een aantal empirische gegevens, die nu nog ter sprake dienen te komen.

B. Enkele empirische aanduidingen.

Wellicht is het best de argumentatie te laten beginnen bij het eenvoudigste uitgangspunt, namelijk de punten van verwantschap met de Nederlandse situatie. Het overzicht van de Nederlandse literatuur over de verzuildheid liet ons toe vast te stellen dat verschillende aspecten van de verzuildheid als de meest opmerkelijke karakteristiek worden beschouwd. Voor sommigen is de verzuildheid op de eerste plaats de vervulling van profaan-maatschappelijke taken op een levensbeschouwelijke grondslag. Voor anderen is het meest eigene ervan het naast elkaar bestaan van meerdere autarkische blokken, die voor de individuen als een soort geïntegreerde omgeving fungeren. Weer andere auteurs leggen de klemtoon veeleer op de opvallende aanwezigheid-inmeervoud van organisaties, die eenzelfde complexe profane opdracht vervullen. Soms ook wordt de verzuildheid beschouwd als een systeem van subsidiëring en van deelname aan overleg- en adviesinstanties, waarin op basis van het subsidiariteitsbeginsel voorrang wordt verleend aan de bestaande verzuilde verenigingen. Tenslotte komt het sommige auteurs voor dat het organisatieprincipe van de verzuildheid slechts een bijzonder cachet krijgt, wanneer het gedragen wordt door een soort ‘overkoepelingsgedachte’ waarin de *eenheid in verscheidenheid*, onderlijnd wordt. Samen genomen vormen deze aspecten een vrij volledige omschrijving van het verzuildeidsverschijnsel in Nederland. Beantwoordt de situatie in ons land tussen 1944 en 1961 aan de kentrekken van deze robotfoto? Er zou nogal wat empirisch onderzoek vandoen zijn om tot een ‘bewijshard’ antwoord te komen. Het lijkt ons evenwel legitiem - onder meer op basis van de geschriften, die in deze paragraaf ter sprake zijn gekomen - te stellen dat twee kenmerken in ieder geval in ons land aangetroffen kunnen worden, namelijk de aanwezigheid-in-meervoud van organisaties, die eenzelfde com-

plexe profane taak realiseren, en ook het bestaan van een zeer specifiek systeem van subsidiëring en van deelname aan overleg- en adviesinstanties. Twijfelachtiger is de toestand met betrekking tot de andere aspecten. Een eigenlijke overkoepelingsgedachte met nationale trekken is er niet. Wel kan men aannemen dat de leiders van de drie ‘politieke werelden’ de gemeenschappelijke overtuiging hebben dat het voortbestaan van de huidige situatie door de financiële en juridische garantie van de Staat voor ieder van de ‘zuilen’ de meest aantrekkelijke formule is. Maar kan men ook op het niveau van de staatsburgers een gemeenschappelijke noemer aanwijzen, die een factor van eenheid zou kunnen zijn in de grote verscheidenheid? Of er in België sprake is van het naast elkaar bestaan van meerdere autarkische blokken kan slechts door nauwgezet empirisch onderzoek nagegaan worden; wij komen daar straks nog even op terug. Men kan ons inziens ook twijfelen of de vervulling van de profaan-maatschappelijke taken in de drie ‘politieke werelden’ wel op een levensbeschouwelijke of ideologische grondslag plaats heeft. Volgens de auteurs van ‘La décision politique en Belgique’ dienen de levensbeschouwingen, die in het blazoen van de drie ‘werelden’ ingeschreven staan, om een bepaalde machtspositie te rechtvaardigen. Het probleem heeft trouwens nog een ander aspect: in hoeverre zijn de individuen, die tot een verzuilde organisatie toetreden ook levensbeschouwelijk gemotiveerd? Volgens J. Van Houtte kan althans over de leden van de christelijke sociale organisaties gezegd worden dat zij om twee redenen aansluiten: (i) omwille van de overtuiging dat de profane functies in deze verenigingen op bevredigende wijze gerealiseerd worden; (ii) omdat zij daar een klimaat vinden waarmee zij van thuis uit vertrouwd zijn⁵⁰. Er zouden bij de affiliatie dus weinig of geen levensbeschouwelijke motieven optreden. Van Houtte is evenwel van mening dat het ontbreken van het bewust belijden van een levensbeschouwing of een ideologie nog niet betekent dat de ideologie onbestaanbaar is bij de leden: ‘Erkan sprake zijn van “het gereed liggen” van een ideologie. Deze wordt in “werking” gesteld, als de vanzelfsprekende loop der gebeurtenissen wordt verstoord: bijv. bij de schoolkwestie...’⁵¹

50 J. VAN HOUTTE, (1967), p. 39.

51 *Ibidem*, p. 40.

Een andere mogelijkheid tot vergelijken bestaat erin een antwoord te zoeken op de vraag of België minder of meer verzuild is dan Nederland. Men mikt hierbij dus op een eventueel *kwantitatief* onderscheid. Eén manier van werken zou er in bestaan de verzuildheid in België te meten met behulp van de begrippen ‘institutionele verzuildheidsgraad’, ‘vullingsgraad’ en ‘interne integratiegraad’, zoals zij door Kruyt ontwikkeld werden⁵². Nu rijst meteen weer de moeilijkheid dat men over zeer weinig gegevens beschikt. De Clercq schrijft dat vele buitenlandse auteurs België een van de meest verzuilde landen in Europa noemen; het zou slechts door Nederland overtroffen worden. Deze auteur heeft echter zelden bewijzen of argumenten aangebracht gezien⁵³. Ook in Vlaanderen is men van mening dat de verzuildheid hier naar omvang en intensiteit goed met de Nederlandse situatie te vergelijken is; weer ontbreken steeds de ondersteunende cijfergegevens⁵⁴. Wel bracht een analyse van het aantal terreinen van maatschappelijke activiteit, waarvoor verzuilde verenigingen bestaan, Van Houtte ertoe te concluderen dat België een structurele verzuiling (in de termen van Kruyt: een hoge institutionele verzuildheidsgraad) vertoont. Het aspect ‘vullingsgraad’ benadert Van Houtte indirect door een aantal verspreide statistische gegevens over de aanhang van de katholieke zuilorganisaties te bundelen. Hij besluit dat het onjuist is te beweren dat ‘... de meeste Belgen in de verschillende activiteitssectoren zich steeds binnen dezelfde levensbeschouwelijke zuil bewegen’⁵⁵. Een precies oordeel over de omvang van de verzuildheid in ons land kan dus vooralsnog niet geveld worden.

52 Men zie onze pp. 139-140.

53 B. DE CLERCQ, (1968), p. 107. In 1957 schreef KRUYT: ‘België met de twee machtige blokken van organisaties, het katholieke en het socialistische, begint op ons land te gelijken, maar zonder twijfel staan wij naar omvang en intensiteit (...) van het verschijnsel bovenaan.’ (1957a, p. 17). In 1962 wordt het: ‘... in hoofdzaak twee machtsblokken rondom de socialistische en de katholieke beweging (...) door het verschil in levensbeschouwing twee (...) zuilen vormend, naar omvang - misschien niet naar spreiding van werkterrein - die van ons volk evenarend en naar agressiviteit zelfs sterk overtreffend.’ (KRUYT en GODDIJN; 1962, p. 230).

54 J. KERKHOF en J. VAN HOUTTE, (1962), p. 69: ‘Tenslotte is er de hele verzuiling waardoor het land gehalveerd is in twee groepen, die door onderwijs, pers, organisaties, politiek, ontspanningsleven, enz. een interne cohesie bereikt hebben die waarschijnlijk nergens in de buurstaten geëvenaard wordt.’

55 J. VAN HOUTTE, (1967), pp. 37-39.

Interessanter wellicht is het typeren van de Belgische verzuildheid in haar *kwalitatieve* aspecten. Het overzicht van de literatuur leidde al tot de vaststelling- dat het de auteurs niet ontgaat is dat de verzuildheid in België tussen 1944 en 1961 een onvast en labiel karakter heeft. Het is onze overtuiging dat de waarnemingen van de geciteerde auteurs door tal van empirische gegevens bevestigd kunnen worden. Wat hier nu volgt is het resultaat van een oppervlakkige en daarom misschien ook aanvechtbare selectie van dergelijke gegevens⁵⁶.

1. Een eerste factor, die verantwoordelijk geacht kan worden voor het feit dat de stabiliteit van de 'zuilen' in de bestudeerde periode steeds weer van binnenuit wordt aangetast, is de wedijver om voorrang voor uiteenlopende problemen in de verzuilde organisaties, die - zoals men weet - meestal op meer dan één conflictdimensie gevestigd zijn. Het is onze bedoeling aan te tonen dat de werking van deze factor in de door ons bestudeerde periode zichtbaar kan worden gemaakt langs verschillende benaderingswegen.

Men kan op de eerste plaats nagaan hoe de publieke opinie (of 'gevoelige' segmenten ervan) gereageerd heeft op het verschijnsel van de verzuildheid. Tussen 1944 en 1961 hebben zich bijvoorbeeld herhaaldelijk, zowel in katholieke als in socialistische kringen, discussies afgespeeld rond de vraag over de wenselijkheid en de mogelijkheid van het bewust 'doorbreken' van de levensbeschouwelijke of quasi-levensbeschouwelijke kaders waarin het maatschappelijk gebeuren plaats greep. In de beginne werd deze problematiek niet aan de orde gesteld in termen van pro of contra de verzuildheid; dit begrip is slechts naar het einde van de vijftiger jaren toe in het debat opgenomen⁵⁷. Men kan niet zeggen dat deze discussie een centrale plaats bekleedde in de bekommernissen van de formele leiders der diverse 'Zuilen', met uitzondering misschien van het debat dat de stichting van de 'gedeconfessionaliseerde' Christelijke Volkspartij voorafging. Het vraagstuk beroerde hoofdzakelijk perifere groepen en werd behandeld in tijdschriftenartikelen en colloquia⁵⁸. De 'doorbraak'-discussie

56 Deze selectie is ook beperkt door de grenzen van de periode, die wij bestuderen.

57 B. DE CLERCQ, (1968), p. 104.

58 R. VERMEIRE vermeldt voor de periode 1945-1948 de weekbladen en tijdschriften *Het Westen*, *De Spectator*, *Democratische Studiebladen*, *La Relève*, *Cahiers Socialistes*, *La Revue Nouvelle* (1962, p. 585). Vanaf 1954 kwam de problematiek van de 'doorbraak' ook ter sprake in artikelen en bijeenkomsten van de tijdschriften *Socialisme* en *Socialistische Standpunten*. Op het einde van de vijftiger jaren werd de 'doorbraak'-discussie ook in katholieke kringen weer opgenomen; de neerslag ervan kan men aantreffen in het tijdschrift *De Maand*, in het boek '*C.V.P. - Zwakheid en sterkte*' van R. VERMEIRE en L. VANHOVE en in het werk *Geloof en wereld* van A. DONDEYNE. Ook in de op pluralistische basis opererende Stichting L. de Raet werd het debat aangesneden.

is voor onze analyse van belang, omdat zij een der verschijnselen is waarin de wedijver om prioriteit tussen de verschillende spanningsvelden in één ‘zuil’ waarneembaar wordt. De voorstanders van de ‘doorbraak’ kantten zich in hun aanvallen op de verzuildheid allereerst tegen het feit dat bij het organisatorisch en institutioneel vastleggen van de vervulling van profane functies in ons land levensbeschouwelijke elementen dominant waren en bleven, waardoor andere - in hun ogen meer reële - spanningsvelden al te weinig aan bod kwamen. Deze interpretatie van de ‘doorbraak’-gedachte kan ondersteund worden door tal van teksten, waarin de bestaande verzuildheid wordt betreurd en voorrang wordt gevraagd voor ‘frontvorming’ of ‘blokvorming’ in sociaal-economische of communautaire zin⁵⁹.

59 Men zie bijvoorbeeld de referaten in 1958 voorgedragen op de Dag van *De Maand* (1959, pp. 34-52). J. DE MEYER schrijft over de partij op confessionele grondslag: ‘Meestal blijft men in een zodanige partij bij een min of meer doelmatig verdedigen van christelijke waarden, maar voor het overige kan men slechts in geringe mate beantwoorden aan de uiteenlopende strevingen en belangen van de verschillende soorten van leden en van kiezers. De al te evidente sociaal-economische en politieke gespletenheid komt steeds de unitaire schijn doorbreken en doemt in vele gevallen de eenheidspartij tot machteloosheid, en tevens tot immobilisme, wat haar dikwijls een conservatief en zelfs reactionnair karakter verleent (...). Wellicht kan het weldra nodig worden dat wat wij nu de C.V.P. noemen het karakter zou krijgen van een soort christelijk cartel, dat slechts als één blok zou optreden in die aangelegenheden waar de eenheid direct noodzakelijk blijkt voor het beveiligen van christelijke waarden en voor het overige ruimte zou laten voor enerzijds een progressieve en anderzijds een conservatieve vleugel, die elk vrij hun gang zouden gaan en uiteraard een zeer verschillende politiek zouden voeren.’ (1959, p. 38 en p. 41). In verband met de vraag naar een ‘doorbraak’ om communautaire motieven leze men onder meer M. VAN HAEGENDOREN: ‘De feitelijke verhoudingen hebben echter tot gevolg dat de Kerk en de vrijzinnigheid, de politieke partijen en de vakbonden, ieder op hun eigen terrein, er voor hun zaak voordeel menen bij te hebben dat een unitaire structuur in stand zou blijven; deze structuur maakt het vaak moeilijk de Vlaams-Waalse problemen “zuiver” te stellen.’ (1962, p. 151) en F. VAN DER ELST: ‘Van het standpunt van het Vlaamse volksbelang is het bestaan in ons land van een confessionele partij, die tevens een unitaire Belgische partij is, uitermate nadelig geweest: steeds waren het de Vlaamse belangen, ook de meest rechtmatige, die geofferd werden op het altaar der ene en onverdeeldbare partij...’ (1959, p. 48).

Nu kan men opwerpen dat de ‘doorbraak’ -discussie in de bestudeerde periode een te marginaal fenomeen is geweest om te kunnen dienen als indicator van het onvast karakter van de verzuildeheid in België. Het ziet er inderdaad naar uit dat de ‘doorbraak’ -gedachte te zwak was om als breekijzer te fungeren in een organisatorisch bestel dat voornamelijk op levensbeschouwelijke of quasi-levensbeschouwelijke grondslag was uitgebouwd⁶⁰. Het is evenwel niet uitgesloten dat de discussies, die zich tussen 1944 en 1961 hebben voorgedaan, de basis hebben gelegd voor het ruimer en minder marginaal debat over de hergroepering van de politieke krachten, dat na 1961 werd ingezet⁶¹.

Een tweede benaderingsweg bestaat erin na te gaan of bepaalde verrassende stappen in de politieke besluitvorming tussen 1944 en 1961 mogelijk zijn geworden door de rivaliteit tussen de voorstanders van verschillende conflictdimensies in de schoot van de ‘zuilen’ en de zuilorganisaties. Hier wordt slechts even het voorbeeld van het schoolpact van 1958 ter hand genomen. In de analyse van de genese van het schoolpact, die in ‘La décision politique en Belgique’ is opgenomen, kunnen bepaalde aanduidingen worden gevonden voor de stelling dat de levensbeschouwelijke tegenstelling vanaf 1957 aan kracht inboette, onder meer omdat in de beide kampen individuen opstonden, die zich verzetten tegen een verdere ‘miskenning’ van de sociaal-economische

60 Een diepgaand onderzoek van de evolutie der ‘doorbraak’-gedachte in de periode 1944-1961 is dringend geboden. Men zal daarbij de nodige aandacht dienen te besteden aan de invloed van de herderlijke brieven van het episcopaat; men kan in dit verband te rade gaan bij K. VAN ISACKER, (1969). Ook de behoudende kracht, die van de zuilorganisaties uitgaat, zal in rekening gebracht moeten worden. LORWIN merkt in dit verband op dat organisatorische structuren in leven kunnen blijven ook lange tijd nadat het spanningsveld, dat oorspronkelijk aan de basis lag, zijn viriliteit verloren heeft (V.R. LORWIN, 1966, p. 187). In 1965 schreef *De Maand* dat de ‘doorbraak’-gedachte in travaillistische zin gefaald had omdat de ‘... aanloop tot een wezenlijk travaillisme is vastgelopen in de uitgebouwde structuren (jeugdbewegingen, syndicaten, professionele groeperingen). Deze organisaties vormen even zoveel struikelblokken op de weg naar een fusie.’ (1965, p. 323).

61 L. HANCKE schreef in 1968, na afloop van een aantal gesprekken met vooraanstaande leiders van de socialistische en katholieke ‘zuilen’, over de toekomst van de arbeidersbewegingen in België: ‘Alle gesprekspartners zijn het erover eens, dat de travaillistische formule de noodzaak in zich houdt om in ons land tot een levensbeschouwelijke pacificatie te komen, die zij allen wensen.’ (1968, p. 265 - cursief weggelaten).

problemen⁶². In de C.V.P. kreeg de fractie die de arbeidersbeweging vertegenwoordigt, steun van een aantal Vlamingen uit andere stands-groepen, omdat dezen zich realiseerden dat de schoolstrijd en de bondgenootschappen, die eruit voortvloeiden, de emancipatiebeweging van de Vlamingen afremden⁶³. Zo ziet men hoe de interne verwevenheid van twee en zelfs drie spanningsvelden in elke 'zuil' en in de zuilorganisaties het stroomlijnen van alle problemen en structuren naar één enkele conflictdimensie toe na verloop van tijd kan bemoeilijken. Nu had het schoolpact wel niet direct tot gevolg dat de bestaande zuilenstructuur werd opengebroken; integendeel, het sluiten van de school-vrede had veeleer als onmiddellijk effect dat de twee schoolnetten - cruciale elementen in het zuilengebouw - steviger dan voorheen werden uitgebouwd. De barsten in de 'zuilen' werden eerst enkele jaren later zichtbaar en dan nog wel in de koepel, dit is in de politieke partijen.

Een derde benaderingsweg is de studie van de zuilorganisaties zelf. Het komt ons voor dat een onderzoek van bijvoorbeeld het Algemeen Christelijk Werkersverbond waarschijnlijk zou uitwijzen dat de ligging van deze organisatie en van de verenigingen, die zij overkoepelt, ten opzichte van de kern van de katholieke 'zuil' in de loop van de bestudeerde periode regelmatig veranderingen heeft ondergaan, omdat het A.C.W. op sommige momenten sterker werd gegrepen door de aantrekkingskracht van de sociaal-economische pool, die Dahl 'pro labor' noemt⁶⁴.

Systematisch empirisch onderzoek langs deze drie benaderingswegen

62 'Déjà, sous le gouvernement Van Acker, un certain mouvement d'idées s'était développé au sein des organisations socialistes, notamment sur le thème: "Le socialisme et les chrétiens ou Dialogue entre croyants et non croyants". En outre, les milieux de la gauche syndicale, dont l'expression politique se trouve dans l'hebdomadaire *La Gauche*, dans leur opposition naissante au gouvernement Van Acker, dénonçaient l'illusion de la politique du président Max Buset (...). Cette dénonciation (...) était parallèle à une volonté de regroupement plus vaste des travailleurs, croyants comme incroyants (...). Du côté social-chrétien, il faut souligner l'influence décisive de la démocratie chrétienne contre les conservateurs.' (J. MEYNAUD, J. LADRIERE en F. PERIN; 1965, p. 160).

63 'Les Flamands se rendent compte que le clivage clérical-anticlérical peut paralyser toute poussée du mouvement flamand et tout progrès en faveur des objectifs du flamingantisme.' (*Ibidem*, p. 160).

64 R. DAHL, (1966), p. 377.

zou kunnen resulteren in een veel precieser kennis van de eigen aard der spanningsvelden en hun onderlinge relatie in de periode 1944-1961. Bij het inleiden van ons vierde hoofdstuk wezen wij op de noodzaak de analyse van de politieke conflicten in ons land verder in de historische dimensie door te trekken; een tijdelijke fusie van de sociologische en de geschiedkundige arbeid zal hiertoe vereist zijn. Maar ook de periode 1944-1961 bevat tal van gebeurtenissen, die zovele vensters zijn op het verschijnsel van de vervlechting der spanningsvelden en op de daaruit voortvloeiende instabiliteit van de zuilenstructuur. Hier en daar is reeds een aanzet tot analyse gebeurd. Lorwin heeft een aanvang gemaakt met het systematisch onderzoek van de krachten die verhinderd hebben dat de communautaire tegenstelling voor en na de tweede wereldoorlog méér naar voren trad⁶⁵. Andere waarnemers hebben gegevens aangevoerd waaruit blijkt dat de frontvorming op het communautaire vlak steeds weer werd afgeremd door het ‘actief’ worden van de andere spanningsvelden⁶⁶. De spanningsverhouding tussen de sociaal-economische en de linguïstieke conflictdimensies is ook waarneembaar in Luykx's historische monografie van het Vlaams Economisch Verbond⁶⁷. In verband met de relatie tussen de sociaal-economische en de levensbeschouwelijke tegenstellingen kan met vrucht gegevens verzameld worden in monografieën als deze van A. Dendooven over de Katholieke Arbeidersjeugd⁶⁸.

2. Een tweede factor, die de stabiliteit van de zuilenstructuur aantast, heeft te maken met het feit dat vele zuilorganisaties de beide polen van een of andere conflictdimensie overspannen en aldus geconfronteerd worden met de aanwezigheid van een breuklijn, die dwars door het ledenbestand loopt. De analyse wordt hier toegespitst op één enkel voorbeeld, namelijk de aanwezigheid van de sociaal-economische tegenstelling in de schoot van de katholieke ‘zuil’. Opnieuw willen wij kort schetsen hoe langs diverse benaderingswegen de werking van deze breuklijn geregistreerd kan worden.

Een eerste benaderingsweg is de analyse van de evolutie in het nor-

65 V.R. LORWIN, (1969b), pp. 1-22.

66 M. VAN HAEGENDOREN, (1962), pp. 78-88.

67 T. LUYKX, (1967).

68 A. DENDOOVEN, (1967).

matief denken over de sociaal-economische heterogeniteit in het katholieke kamp. De ‘doorbraak’-discussie, die in voorgaand punt beschouwd werd als een indicator van de onderlinge strijd om prioriteit tussen de verschillende conflictdimensies, zou ook onderzocht kunnen worden op mogelijke aanwijzingen met betrekking tot de spanningen tussen de sociaal-economische groepen in de katholieke ‘wereld’. De sociaal-economische breuklijn manifesteert zich ons inziens in de periode 1944-1961 ook in het standengericht denken over het jeugdbewe-gingswerk⁶⁹.

Net als voor de analyse van de vorige factor kunnen ook hier met vrucht bepaalde fasen in de interne besluitvorming van de katholieke ‘zuil’ bestudeerd worden. Een voorbeeld: het bepalen van een eenstemmige houding ten aanzien van het vraagstuk van de terugkeer van Leopold III lokte in de C.V.P. tussen 1947 en 1949 langdurige en moeilijke discussies uit. Twee tendenties tekenden zich af. Een eerste strekking beklemtoonde het programmatisch karakter van de C.V.P. en wilde de terugkeer van de koning slechts als één - zij het dan belangrijk - programmapunt behandeld zien dat bovendien niet mocht leiden tot de verwaarlozing van andere, sociaal-economische actiepunten. Een tweede groep wou het optreden van de C.V.P. geheel en al in het teken stellen van de koningskwesitie. Van deze tweede strekking schrijven R. Vermeire en L. Vanhove dat zij beïnvloed was door sommige kringen ‘... die behept waren met een sociale vrees en zeer heftig de structuurhervormingen bekwamen. In die kringen werd regelmatig gesproken over “l’alliance contre nature”; zij vreesden onder meer dat de B.S.P.-C.V.P. regering niet zou ontsnappen aan de nationalisatie-furore die op dat ogenblik in Frankrijk en Groot-Brittannië woedde’⁷⁰.

Tenslotte is er een derde benadering: de studie van de politieke partij, die de katholieke ‘zuil’ overkoepelt.

De Christelijke Volkspartij treedt op als de organisatie, waarbinnen de uiteenlopende belangen van de fracties uit het katholieke kamp langs bundeling en hiërarchisering worden omgebogen naar een (steeds tijdelijke) consensus. Door het belang van haar opdracht, namelijk het realiseren van een zekere (levensbeschouwelijke) eenheid in de sociaal-

69 A.F. PEETERS, (1968), pp. 259-268 kan daarbij als leidraad dienen.

70 R. VERMEIRE en L. VANHOVE, (1959), p. 56.

economische verscheidenheid bekleedt de C.V.P. een centrale positie in de rij van de zuilorganisaties. Zij is onmiskenbaar de hoeksteen in het katholieke zuilengebouw. Door het verlaten van de formule van de standenpartij bij de oprichting van de C.V.P. in 1945 nam haar consensus-vormende opdracht nog in complexiteit en belang toe; de eenheid werd nu veel meer beklemtoond dan de verscheidenheid. (Men zou hier kunnen aan toevoegen: eenzelfde toename aan invloed vloeide voort uit het feit dat onder het voorzitterschap van T. Lefèvre de unitaire structuur van de partij en dus de overbrugging van de linguïstieke tegenstellingen in sterke mate beklemtoond werden.)

Hoe werden de bundeling en de hiërarchisering van de uiteenlopende sociaal-economische belangen in de periode 1944-1961 verwezenlijkt?

Een eerste vorm van bundeling en hiërarchisering komt tot stand bij de recrutering van politiek personeel. Bij de samenstelling van de bestuursorganen van de partij en van de kandidatenlijsten voor de wetgevende, provinciale en gemeentelijke verkiezingen zal men erover waken een verdeelsleutel te hanteren, waardoor elke sociaal-economische deelgroep vertegenwoordigd kan worden⁷¹. Bovendien zal bij de selectie gestreefd worden personen aan te trekken die bereid zijn een consensus-programma te aanvaarden. Het resultaat van deze gerichte recrutering is onder meer waarneembaar in de samenstelling van de C.V.P.-fracties in Kamer en Senaat. Er zijn geen gegevens ter beschikking voor de periode, die ons interesseert; daarom wordt hier dan - voor éénmaal - gegrepen naar empirisch materiaal dat betrekking heeft op de legislatuur 1961-1965. Bij Debuyst kan men inderdaad lezen dat 45 % van de C.V.P.-parlementairen een leidende functie

71 Een analyse van de oproepingsbrieven voor de polls kan dit illustreren. Men leze W. DEWACHTER, (1967), pp. 129-135. Enkele voorbeelden van oproepen: 'Teneinde U bij het vervullen dier gewichtige taak (...) voor te lichten heeft het arrondissementeel hoofdbestuur - na kontaktnaam met de verschillende christelijke sociale groepen - een modellijst samengesteld. Het heeft zich bij de samenstelling ervan laten leiden door het algemeen belang van de partij en er zorg voor gedragen dat (...) alle sociale schakeringen (...) vertegenwoordigd zijn'; 'Persoonlijk getuige van de wekenlange moeizame onderhandelingen tussen de verantwoordelijke partijleiding en de sociale organisaties van burgers, middenstanders, arbeiders en landbouwers (...) durf ik U vragen bij het uitbrengen van uw pollstern zoveel mogelijk rekening te houden met de "modellijsten" door het hoofdbestuur samengesteld op basis van die onderhandelingen.'

bekleedden in een sociale organisatie, namelijk 20.8 % in een organisatie van loontrekkenden en 24.2 % in een organisatie van zelfstandigen, landbouwers en werkgevers⁷². Bovendien waren 82 % der C.V.P. parlementairen op een of andere wijze betrokken in de invloedssfeer van een sociale organisatie⁷³. Kenschetsend, voor het complexe en delicate karakter van deze gerichte recrutering van politiek personeel zijn onder meer: (i) de schermutselingen in sommige arrondissementen en plaatselijke afdelingen bij de samenstelling van de kandidatenlijsten⁷⁴; (ii) het onderzoek dat de studiedienst van het Algemeen Christelijk Werkersverbond gewijd heeft aan de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de christelijke arbeidersstand in de wetgevende instanties en in de gemeentelijke bestuursinstellingen. In het voorwoord van het rapport schrijft R. Hulpiau: 'Het blijkt inderdaad dat de aanwezigheid van personen uit de arbeidersstand onder de politieke mandatarissen van de C.V.P. nog eerder gering is, en dit ondanks het feit dat de arbeiders het grootste aandeel van de stemmen leveren.'⁷⁵ Het onderzoek wordt verder verantwoord door de verwijzing naar beweringen in 'sommige christelijke milieus (...) waar men beweert dat het grootste gedeelte van het C.V.P.-kiezerskorps bestaat uit burgerij, zelfstandigen en landbouwers en dat de loon- en weddetrekkenden hier slechts een kleine bijdrage leveren'⁷⁶. Merkwaardig is ook de herhaalde waarschuwing dat het A.C.W. met deze studie niet van plan is argu-

72 F. DEBUYST, (1967), p. 118.

73 *Ibidem*, p. 150: 'Les parlementaires qui se trouvent liés aux organisations sociales (...) sont beaucoup plus nombreux. Ils peuvent appartenir formellement à celles-ci ou être soutenus seulement au moment des polls et des élections.' De verdeling is als volgt: 32.5 % behoort tot een organisatie van loontrekkenden, 16.8 % tot een organisatie van landbouwers, 29.2 % tot een organisatie van zelfstandigen, kaderleden en middenstand, 3.4 % tot een patronale organisatie.

74 Men leze hier T. LEFEVRE, (1968), pp. 218-229: 'De C.V.P. was [na 1945] geen standenpartij meer. Maar in feite bleven de standen een belangrijke rol spelen; en die zou toenemen naar gelang de verhouding in ledental tussen partij en standen voor deze laatste gunstiger werd. De partij kon, met haar vrij gering aantal leden, in bepaalde omstandigheden niet tegen de stand opwegen. Jammer genoeg was dit juist veelal voelbaar bij de aanduiding van kandidaten voor gemeente, provincie en staat. In vele gevallen wisten arbeiders-, landbouwers- en middenstandersorganisaties na onderling overleg hun kandidaten - niet altijd de beste - aan de partij op te dringen...'

75 *De arbeiders en de politieke verkiezingen*, p. 5.

76 *Ibidem*, p. 9.

menten te verzamelen ter ondersteuning van een pleidooi voor de wederinrichting van de standenorganisatie in de C.V.P.⁷⁷.

Een tweede weg, waarlangs in de C.V.P. de uiteenlopende belangen van sociaal-economische aard gebundeld en gehiërarchiseerd worden, loopt langs tal van comités (formeel-voorzien en informele, vaste en tijdelijke) waarin de compromisvorming met betrekking tot programma en standpunten gerealiseerd wordt; men denke hier onder meer aan de Agendacommissie.

Zo streefde de C.V.P. in de periode 1944-1961 naar cohesie en samenhang op sociaal-economisch vlak. Was deze eenheid méér dan programmatisch en organisatorisch? Kan men zeggen dat de kiezers van de Christelijke Volkspartij onderling en met hun leiders verbonden waren door éénzelfde visie op de sociaal-economische vraagstukken? Vaak werd de personalistische gedachte als identiteitsvormende factor naar voren geschoven⁷⁸. Toch heeft men herhaaldelijk moeten vaststellen dat de cohesie in de C.V.P. hoofdzakelijk op een confessionele basis berustte. De sociaal-economische breuklijn maakte het bijzonder moeilijk de solidariteit op een andere grondslag te vestigen. Hier ligt ook de fundamentele zwakte van deze veelstandenpartij en van de zuil, die zij overkoepelt: de interne samenhang blijkt slechts een zekere duurzaamheid te hebben als de levensbeschouwelijke tegenstellingen in het politieke leven 'geactiveerd' zijn⁷⁹. Toen na 1958 de levensbeschouwelijke dimensie in de Belgische politiek snel terugtrad,

77 *Ibidem*: Er werd daarom hier uitdrukkelijk gezegd dat bij deze studie allerminst de gedachte van een politieke standenorganisatie aanwezig was. (p. 9); 'In conservatieve milieus hoort men soms beweren dat de arbeidersorganisaties teveel in termen van standorganisaties denken. Wij menen veeleer (...). Opdat de C.V.P. haar rol van volkspartij tenvolte zou kunnen vervullen, lijkt het gewenst dat haar leiding en kaders, op nationaal, gewestelijk en plaatselijk plan, in redelijke mate zou beroep doen op personen uit de verschillende groepen van haar kiezerspubliek afkomstig. Dit sluit hoegenaamd geen standgewijze organisatie in.' (p. 36).

78 In S. NEUMANN'S *Modern Political Parties* schreef F. OPPENHEIM evenwel over de Christelijke Volkspartij: 'The main technique by which Catholic leaders have on the whole, succeeded in maintaining the unity of the party has been the use of ambiguous terminology in its platforms, thereby making room for as many interpretations as there are shades of Catholic opinion.' (1956, p. 160).

79 Deze binding tussen de C.V.P. en haar aanhang heeft bovendien een negatief karakter: de C.V.P. wordt hoofdzakelijk beschouwd als een dam tegen de anticlericale krachten. Men leze hierover R. VERMEIRE en L. VANHOVE, (1959), pp. 133 e.v.

verloor de C.V.P. haar krachtigste bindmiddel. Sindsdien is zij op zoek naar een alternatief. Het is opvallend hoezeer zij tot nog toe het behoud van haar vroeger verworven politieke macht als bestaansreden vooropstelt. Zij ontleent nu in grote mate haar spankracht aan een machtspositie en niet aan een of andere waardepositie. Op deze wijze verschijnt de Christelijke Volkspartij als de behoedster bij uitstek van de partijpolitieke verzuildheid in ons land⁸⁰.

Aan het eind van deze paragraaf over de verzuildheid in België kunnen enkele belangrijke besluiten geformuleerd worden.

De probleemstelling die ons in het vierde hoofdstuk bezig houdt, luidt: beantwoordt de Belgische politiek tussen 1944 en 1961 aan het type van de pacificatiedemocratie? Een belangrijke eigenschap van de pacificatiedemocratie is de verzuildheid van haar politieke en sociale structuren. Deze verzuildheid uit zich onder meer in het naast elkaar bestaan van meerdere op uiteenlopende levensbeschouwelijke principes gebouwde groepen van organisaties, die voor de individuen als autar-kische en besloten omgevingen fungeren. Volgens tal van politiek-sociologischstellingen is een dergelijke sociaal-structurele situatie een onuitputtelijke bron van scherpe politieke conflicten.

Buitenlandse waarnemers twijfelen niet aan het verzuild-zijn van de Belgische samenleving. Een meer precieze verificatie van deze opvatting - op basis dan van de begrippen en de indicatoren die door Nederlandse sociologen ontwikkeld werden - leidt niet tot het weerleggen ervan. In België zijn wel degelijk meerdere 'zuilen' aanwezig. Men kan dan ook aannemen dat de politiek-sociologische stellingen en voorspellingen met betrekking tot het stabiliteitsversturend effect van de verzuildheid relevant kunnen zijn. De aanzienlijke stabiliteit van het regime in de bestudeerde periode suggereert evenwel dat andere krachten in de Belgische politiek de schadelijke gevolgen van de verzuildheid grotendeels neutraliseren, net zoals in de pacificatiedemocratie. In dit democratietype verliest de verzuildheid in grote mate haar stabiliteitsversturende kracht door de werking van een stel mechanismen, die de intensiteit van de politieke conflicten beperken; deze

80 Tot op een zekere hoogte geldt dit uiteraard ook voor de socialistische en de liberale partij.

mechanismen vinden hun oorsprong in het feit dat de maatschappelijke tegenstellingen die in deze samenleving werkzaam zijn, elkaar doorkruisen en wederzijds afremmen⁸¹. Is deze voor de ontwikkeling van een pacificatiepolitiek gunstige voedingsbodem aanwezig in ons land? Op het eerste gezicht wijst de hevigheid van enkele conflicten uit de periode 1944-1961 erop dat op sommige momenten de politieke tegenstellingen in ons land samenvallen en elkaar versterken waardoor de kansen op een conflictescalatie bijzonder groot worden. Toch valt het niet te ontkennen dat de drie spanningsvelden elkaar meestal doorkruisen en afremmen. Het politiek-structureel klimaat, waarin een pacificatiedemocratie gedijt, schijnt dus wel aanwezig te zijn.

De Belgische versie van de verzuildheid vertoont evenwel een ken-trek, die met betrekking tot de repercussie op de werking van de politieke democratie, van het grootste belang is. De remmingsmechanismen, waarvan sprake was, zijn zo sterk dat zij tot gevolg hebben dat de zuilenstructuur een wel erg labiel en onvast karakter heeft. De wedijver om voorrang voor uiteenlopende problemen in de organisaties, die op meer dan één conflictdimensie gevestigd zijn, en het centrifugaal effect van de breuklijnen in elke zuil maken het realiseren van een duurzame cohesie in de blokken zo goed als onmogelijk. In feite had dit kenmerk al vroeg kunnen leiden tot een geleidelijke afbraak van het zuilengebouw. Wij zijn echter tot de bevinding gekomen dat deze merkwaardige toestand tussen 1944 en 1961 is omgeslagen in een verscherping van de verzuildheid. Het interne aftakelingsproces werd in de drie zuilen immers tegengegaan door het toekennen van een hoogst centrale positie aan de politieke partij, die veel meer dan vroeger verantwoordelijk werd voor het realiseren van cohesie en eenheid. Mede hierdoor kwam in België stilaan een partijpolitieke verzuildheid tot stand: de drie 'werelden', die men kan terugvinden op het politieke erf, bij de verdeling van de staatssubsidies, bij de toewijzing van de beheersambten in de parastatale instellingen en bij de benoeming van overheidspersoneel, verdedigen in feite elk niet zozeer de politieke levenskansen van een confessie of levensbeschouwing maar wel de

81 Van A. LIJPHART is de stelling dat de bedreiging, die de verzuildheid voor de stabiliteit van het regime inhoudt, eveneens kan worden verminderd door de aanwezigheid van een 'prudent leadership'. Dit komt later ter sprake.

vroeger verworven machtsposities van een partijpolitieke belangengroep.

In Nederland heeft de verzuildheid na verloop van tijd geleid tot een *modus vivendi* op basis van een wederzijdse erkenning van de ideologische posities, waarvan de rechten en aanspraken werden omschreven. Er is een institutionalisering van het bestaande conflict tot stand gekomen. In ons land is dit vooralsnog niet mogelijk gebleken; de verzuildheid is onvoltooid gebleven. Hier ontstaan nog steeds open conflicten rond niet wezenlijk levensbeschouwelijke of ideologische beleidsproblemen, of, beter, niet wezenlijk ideologische vraagstukken nemen vaak ideologische dimensies aan. Een en ander is het gevolg van het feit dat de politieke partijen, vanuit hun sleutelpositie in de zuilen, tal van beleidsproblemen naar zich toehalen en in de politieke arena brengen, die normaliter een oplossing zouden kunnen vinden door tussenkomst van experts of in een compromis tussen de organisaties en verenigingen tot wier bevoegdheid zij behoren. Dit leidt er uiteraard toe dat ‘... allerlei en eigenlijk veel te veel dingen in de sfeer van de politiek worden getrokken die er, op zich genomen, niet thuishoren’, zoals B. De Clercq schreef⁸². Aan de partijpolitieke verzuildheid is de zo vaak beschreven en aangevochten verpolitieking van ons maatschappelijk leven als correlarium verbonden.

Al met al oefent de verzuildheid in België een zwaardere druk op de democratie uit dan in Nederland. De kans dat het politiek stelsel getekend wordt door onstabieleit en immobilisme is groter. Als het politieke regime in ons land beide klippen grotendeels heeft kunnen omzeilen (de tweede iets minder dan de eerste), dan is dit onder meer mogelijk geweest door het ontwerpen van een politiek scenario, waarin aan de burger een soort figurantenrol werd toebedeeld. Aan deze stelling zijn de hiernavolgende paragrafen gewijd.

Paragraaf 3: De politieke elites en de pacificatiepolitiek.

In 1946 schreef J.A. Goris in ‘Belgium: Land and People’: ‘At first sight, so many centrifugal forces appear to be at work in Belgium

82 B.J. DE CLERCQ, (1968), p. 130.

that her existence as a political unit seems paradoxal.⁸³ Aan de paradox van België's politieke stabiliteit kwam ook ná 1946 geen einde. Dat men wel degelijk kan spreken van een *schijnbare* tegenstrijdigheid, is in de vorige paragraaf duidelijk tot uiting gekomen: de partijpolitieke verzuildheid in ons land houdt weliswaar een ernstig gevaar in voor het politiek regime, maar ontwikkelt gelijktijdig ook krachten die het politieke systeem de kans bieden de dreiging gedeeltelijk af te wentelen. Hoe de politieke leiders deze kans hebben aangegrepen om de spanningen tussen de zuilen op vreedzame wijze te regelen, dient nu ter sprake te komen. Uit de descriptie van het complex van politieke spelregels dat in de loop der jaren is ontstaan, zal blijken hoezeer het politiek scenario in ons land beantwoordt aan het type van de pacificatiepolitiek dat in het derde hoofdstuk werd beschreven.

Wellicht is het goed vooraf nog even de aandacht te trekken op de beperkte reikwijdte van de analyse, die wij in de paragrafen drie, vier en vijf bieden. De pacificatie van de levensbeschouwelijke conflicten speelt zich niet alleen af in de interactie tussen de politieke partijen. De regeling van deze geschillen voltrekt zich ook gedeeltelijk in compromissen, pacten en coalities tussen de overige organisaties van de drie zuilen; men zou hier in de eerste plaats kunnen denken aan het tot stand komen van een gemeenschappelijk front van de drie arbeiderssyndicaten. De beschrijving, die nu volgt, heeft evenwel slechts betrekking op de *politieke* regeling van de zuilconflicten.

Het meest opvallende kenmerk van de politieke conflictregeling in ons land is gelegen in het feit dat bij de behandeling van de beleidsproblemen, die de belangen van de zuilgroepen raken, het principe dat 'de meerderheid regeert' bewust uitgeschakeld wordt. In de plaats ervan treden tal van vervangende formules, die zovele uitingen zijn van een gemeenschappelijke poging de spanningen tussen de rivaliserende zuilen bij te leggen door overleg, samenspraak en compromisvorming.

Het loslaten van het meerderheidsbeginsel is een belangwekkend verschijnsel, en dit om vele redenen. Vooreerst houdt het een afwijking in ten aanzien van het Angelsaksisch democratietype, dat vaak als de meest geslaagde incarnatie van de democratische beginselen

83 J.A. GORIS, (1946), p. 3.

beschouwd wordt. De repercussies ervan op het vlak van de politieke infrastructuur en van de werking der democratische instellingen zijn talrijk en ingrijpend. Tenslotte laat de vervanging van het meerderheidsbeginsel door het ‘regeren met wederzijdse toestemming’⁸⁴ vermoeden dat de contacten tussen de politieke elites gesteund zijn op samenwerking en wederzijds vertrouwen; nu is samenwerking niet zo vanzelfsprekend in een regime, dat getekend wordt door de rivaliteit tussen bevolkingsgroepen die zich verschanst hebben in eigen beroepsorganisaties en culturele verenigingen, schoolnetten en nieuwsmedia...

In een verzuilde democratie berust de pacificatie van de levensbeschouwelijke conflicten op de uitschakeling van het meerderheidsbeginsel. Zo geformuleerd lijkt het wel of het hier om een gemakkelijke opgave gaat. Van ietwat dichterbij bekeken ziet de werkelijkheid er veel complexer uit. Vooreerst verloopt deze merkwaardige vorm van conflictregeling langs een ingewikkeld net van institutionele voorzieningen. Het politiek scenario, dat moet opgezet worden om het centrale principe van de pacificatiepolitiek te realiseren, bevat een groot aantal subtiële spelregels. Bovendien leidt een dergelijke formule van conflictbehandeling slechts tot een doeltreffend en stabiel regime als de politieke elites aan een stel vaardigheidsvoorwaarden voldoen. Kortom: de ‘infrastructuur’, die vereist is om de pacificatiepolitiek op bevredigende wijze te doen verlopen, vormt een wel zware belasting van het betrokken politiek systeem. Dit alles wordt nu iets uitvoeriger besproken. Uiteraard kan het onze ambitie niet zijn elke simplificatie en vereenvoudiging uit te sluiten. Veeleer ligt het in onze bedoeling in grove lijnen een beeld op te hangen van een politiek bestel, waarin de samenhang tussen een aantal verspreide verschijnselen veel hechter is dan op het eerste gezicht blijkt.

A. De voornaamste spelregels in de Belgische politiek.

Politieke conflicten, waarin op levensbeschouwelijke ideeën gevestigde blokken tegenover elkaar staan, dienen met de nodige omzichtigheid behandeld te worden. De verzuilde organisaties en verenigingen zijn in staat aanzienlijke gedeelten van de bevolking te mobili-

84 De verantwoording van het gebruik van deze uitdrukking is gegeven in de laatste paragraaf van het tweede hoofdstuk.

seren. De werfkracht van ideologische strijdleuzen kan op sommige momenten bijzonder groot zijn. Schaalvergroting van een ogenschijnlijk onschadelijk conflict behoort steeds tot de mogelijkheden. In een dergelijke situatie zal het unilateraal afdwingen van een oplossing voor beleidsvraagstukken, die betrekking hebben op de levenskansen van de zuilgroepen, onvermijdelijk een ernstige crisis tot gevolg hebben. In een verzuilde democratie wordt elke politieke inzet immers als van groot belang ervaren. Een alternatieve conflictbehandeling bestaat erin alle zuilgroepen te betrekken in het tot stand komen van de probleemoplossing. In België heeft dit alternatief gestalte gekregen in de *evenredigheidsregel*. Hij houdt in dat bij de beleidsvoering op een of andere wijze rekening wordt gehouden met elk der drie zuilen, veelal naar rato van hun politieke machtspositie.

De sectoren van het politieke leven, waarin de evenredigheidsregel wordt toegepast, zijn talrijk⁸⁵. De leden van Kamer en Senaat, van de provincie- en gemeenteraden worden verkozen volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging. Bij de samenstelling van de beheersorganen der parastatale instellingen en van de vele overleg- en adviesinstanties, die ter begeleiding van de beleidsvoering in de ministeriële departementen werden opgericht, worden de aanspraken van de drie 'politieke werelden' gerespecteerd. Ad hoc comités, waarin vertegenwoordigers van de verschillende zuilen zitting hebben, treden op bij speciale omstandigheden of zodra men langs de weg van de formele institutionele voorzieningen niet tot een aanvaardbaar compromis komt. Voor de pacificatie van hevige spanningen of voor de oplossing van problemen, die op grondige wijze het samenleven van de levensbeschouwelijke groepen raken, is de formule van het top-overleg tussen de leiders van de zuilen beschikbaar⁸⁶. Hun aanwezig-

85 De reikwijdte van de evenredigheidsregel wordt op treffende wijze geschetst in een tekst van V.R. LORWIN: 'Governments, wiser than their constituents, have enshrined pluralism in a representation for all recognized interests in every aspect of life affected with a public interest or expenditure, from elected local and national political assemblies, the Central Economic Council and the joint collective bargaining commissions, down to the three brass bands - Liberal, Catholic, and Socialist - which sound forth, with the aid of public subsidies, in any large city.' (1966, p. 187).

86 Vaak neemt het topperleg de vorm van een 'rondetafelconferentie' aan. Men leze V.R. LORWIN en M. VERMANG, (1964), p. 9: 'The three-party "round table" is a method that has brought results on some difficult issues. Its most conspicuous achievement has been the school pact, negotiated by the party heads, then submitted to the three parties special conventions, and only then brought before Parliament for confirmation and implementation.' In sommige gevallen leidt dergelijk topperleg tot 'pacten' en 'politieke accoorden'. T. LUYKX schrijft dat deze accoorden in de Belgische politiek een beslissende rol spelen. Hij wijst ook op de secundaire rol van het parlement in deze aangelegenheid. Hij geeft een vijftal voorbeelden en voegt eraan toe: 'Men kan in dit verband ook verwijzen naar het geheim accoord van 2 augustus 1960, gesloten tussen de drie partijvoorzitters, betreffende de uitvoering van de wet van 18 mei 1960 op de B.R.T.-R.T.B., waarbij bij voorbaat de samenstelling van de beheerraden naar hun politieke kleur werd geregeld.' (1969, p. 444).

heid in al deze werkplaatsen van het politiek beleid verstrekt de drie levensbeschouwelijke groepen de zekerheid dat geen beslissingen zullen genomen worden, die op flagrante wijze hun verworven machtspositie kunnen aantasten.

Een bijkomende garantie van structurele aard vindt haar oorsprong in de stilzwijgende toepassing van de evenredigheidsregel bij de verdeling van rijkskredieten en bij de benoeming en de promotie van overheidspersoneel. De manipulatie van de evenredigheidsregel in de personeelspolitiek van de openbare diensten wordt over het algemeen beschouwd als een der minst aantrekkelijke facetten van de Belgische politiek. Al vele decennia wordt de politisering van het openbaar ambt als een betreurenswaardige uitwas gebrandmerkt; toch blijft dit verschijnsel de werking van ons politiek systeem als een schaduw *vergezellen*. Zijn duurzaamheid en zijn bestendigheid kunnen ons inziens slechts verklaard worden door erop te wijzen dat de indirecte aanwezigheid van de politieke partijen (die hier optreden als de mandaathebbers van de zuilgroepen) in de publieke administratie voor elk van hen een belangrijke ‘verzekering’ is tegen de wisselvalligheden en de risico's van de politiek in een verzuilde democratie. De partijpolitieke verzuildheid is er immers de oorzaak van dat elk smeulend strijdpunt kan uitgroeien tot een directe confrontatie waarvan de gevolgen voor de zwakste partij nefast kunnen zijn. In elke machtswisseling (bijvoorbeeld na afloop van wetgevende verkiezingen) schuilt een gevaar voor de levenskansen van de rivaliserende groepen. De aantrekkelijkheid van een beroep op repressie en minorisering kan evenwel verminderd worden als elk van de betrokken partijen een vaste voet heeft in de overheidsdiensten. Het is wel opvallend hoe weinig deze sociologische

achtergrond in rekening is gebracht bij de beoordeling van de politisering van het openbaar ambt⁸⁷.

De evenredigheidsregel zelf laat zich in vele concrete vormen vertalen. Een ervan ligt voor de hand: de mate, waarin de drie machtsgroepen rechten op vertegenwoordiging of rijkskredieten mogen doen gelden, is rechtstreeks evenredig met de omvang van hun electorale aanhang. In sommige gevallen evenwel treedt een andere interpretatie naar voren, die een nog grotere afwijking van het meerderheidsprincipe is: in de plaats van de evenredigheid komt dan de pariteit⁸⁸. In de schoot van de coalitieregeringen geldt bovendien een soort wederzijds vetorecht⁸⁹. Een laatste formule berust op het 'alternatiebeginsel': het voorzitterschap van commissies, adviesorganen e.d. wordt beurtelings door een vertegenwoordiger van elk der betrokken partijen opgenomen.

Verreweg het belangrijkste toepassingsveld van de evenredigheidsregel blijft evenwel het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging bij de wetgevende, provincie- en gemeenteraadsverkiezingen. De evenredige vertegenwoordiging bij de verkiezingen is de hoeksteen van de politieke infrastructuur in een groot aantal Westerse landen, die in mindere of meerdere mate beantwoorden aan het type van de pacificatiedemocratie. Dit stelsel brengt onder meer mee dat de toegang tot de parlementaire instellingen fel vergemakkelijkt wordt, ook voor minderheidsgroepen. Men weet dat het ook tot gevolg heeft dat de levensbeschouwelijke en ideologische pluriformiteit, die aan de basis ligt van de verzuildeheid, zowel in het aantal partijen als in de samenstelling van de wetgevende instellingen weerspiegeld wordt.

De formule van de evenredige vertegenwoordiging wekt op vandaag weinig verwondering. Alleen recent is zij opnieuw even ter sprake gekomen naar aanleiding van de discussie over de wenselijkheid van een tweepartijstelsel in ons land. Men moet dan ook teruggaan naar de

87 Ook in wetenschappelijke geschriften wordt de politisering van het openbaar ambt zelden in haar macropolitiek kader geplaatst; wij nemen dit tekort onder meer waar in VAN HASSEL's studie over 'Politics and Public Servants in Belgium', (1967).

88 Een voorbeeld: de commissie, die het schoolpact van 1958 voorbereidde, was op paritaire basis samengesteld.

89 Hierover schrijft F. PEKJN: 'La vérité est que notre régime parlementaire accorde en fait un droit de veto à tout parti ou fraction de parti qui a des ministres au gouvernement.' (1960, p. 140).

periode, waarin de debatten over de invoering van de evenredige vertegenwoordiging het politieke leven domineerden, om het verband tussen dit kiesstelsel en de eigen aard van de politieke conflicten in België te reconstrueren. Op grond van hun analyse van documenten en parlementaire verslagen uit de periode 1890-1899 komen Lakeman en Lambert⁹⁰, Hermens⁹¹, Lorwin⁹² en Lipset en Rokkan⁹³ tot de bevinding dat de politici uit die tijd hun voorkeur hebben gegeven aan het systeem van de evenredige vertegenwoordiging onder meer om te ontsnappen aan de centrifugale krachten, die het meerderheidsstelsel ontwikkelde. Inderdaad, na de verruiming van het stemrecht in 1893 tekenden zich twee gevaarlijke tendenties af: (i) het zag ernaar uit dat de handhaving van het systeem van de absolute meerderheid in de nieuwe omstandigheden na verloop van tijd zou leiden tot een frontale botsing tussen katholieken en socialisten; (ii) het merkwaardig karakter van de zetelverdeling in 1894 (alle zetels in Vlaanderen gingen naar katholieke politici) liet vermoeden dat de conflictlijnen in het land, die elkaar tot dan toe meestal afremden, nu zouden samenvallen waardoor de eenheid en de stabiliteit van het land ernstig in gevaar zouden komen⁹⁴. Men mag aannemen dat het aantal voorstanders van de evenredige vertegenwoordiging vanaf 1895 zo snel groeide omdat het stabiliteitsverstrend effect van het systeem van de absolute meerderheid meer en meer waarneembaar werd⁹⁵.

Het systeem van de absolute meerderheid bij de zetelverdeling is in 1899 door de politici afgewezen met het oog op een vrijwaring van de

90 E. LAKEMAN en J. LAMBERT, (1955), pp. 291-292.

91 F.A. HERMENS, (1963), p. 274.

92 V.R. LORWIN, (1966), p. 157.

93 S.M. LIPSET en S. ROKKAN, (1967), pp. 32-34.

94 *Ibidem*, p. 32: 'In Belgium the introduction of graduated manhood suffrage in 1893 brought about an increasing polarization between Labor and Catholics and threatened the continued existence of the Liberals.'

95 In de geschiedkundige beschrijvingen van de gebeurtenissen, die geleid hebben tot de afschaffing van het meerderheidsstelsel, wordt meestal gesuggereerd dat de voorkeur van de politici voor de evenredige vertegenwoordiging alleen maar berustte op overwegingen van electorale rekenkunde. Dit lijkt een aanvaardbare interpretatie voor wat de motieven van de socialisten en de liberalen betreft. Zij laat evenwel de vraag onbeantwoord waarom er uiteindelijk ook in de katholieke partij, die weinig goeds van de innovatie te verwachten had, een meerderheid bereid werd gevonden de hervorming te steunen. Ons inziens moet ook onze interpretatie in rekening worden gebracht.

eenheid en de stabiliteit van het land. Men kan geredelijk aannemen dat eenzelfde overweging voorlag bij degenen, die zich in het verleden hebben verzet tegen de opname van het referendum in het politiek scenario van ons land. Een referendum loopt steeds uit op het aanwijzen van een meerderheid en een minderheid. Het toekennen van een bindende kracht aan de resultaten ervan berust op de logica van het meerderheidsbeginsel. Waarom dit principe niet realiseerbaar is in een verzuilde democratie - tenzij ten koste van de stabiliteit van het regime - is al vroeger besproken. Ook over de opportuniteit van een volksraadpleging in een verzuild land als het onze kan getwijfeld worden. De ervaring met de consultatie van de bevolking over de terugkeer van Leopold III rechtvaardigt deze twijfel tenvolle⁹⁶.

Bij een normale gang van zaken zijn de institutionele voorzieningen, die op basis van de evenredigheidsregel zijn uitgebouwd, toereikend om een vreedzame regeling van de spanningen tussen de levensbeschouwelijke blokken mogelijk te maken. Er hangt uiteraard nog veel af van de vaardigheid van de politieke leiders, die door overleg en samenspraak tot een compromisoplossing moeten komen. De politieke spelregels, die in de voorgaande pagina's geschetst werden, scheppen in de eerste plaats een gunstig institutioneel klimaat.

De conflictbehandeling, die zich op basis van de evenredigheidsregel voltrekt, heeft in de loop der jaren een routinematig karakter gekregen. De probleemformulering en de probleemoplossing verlopen volgens vaste schablonen. Er heeft zich een 'routinisering van de conflictregeling' voorgedaan⁹⁷: Eén aspect van deze ontwikkeling is de oligopolievorming in de sfeer van de belangenbehartiging: de 'rechten' die uit de evenredigheidsregel voortvloeien, worden slechts toegekend aan de erkende machtsblokken; dit leidt - zoals later nog zal blijken - tot verstarring en immobilisme.

96 Men kan zich trouwens afvragen of het wantrouwen van de Vlaamse bevolkingsgroep ten aanzien van de talentellingen niet eveneens geïnterpreteerd mag worden als een afwijzen van een beleidsmaatregel, die in de gegeven politieke omstandigheden de facto het karakter van een referendum had aangenomen.

97 Deze uitdrukking werd ontleend bij P.J. TER HOEVEN, (1969), p. 159. Hoe deze routinematige conflictregeling verloopt, is onder meer beschreven in '*La décision politique en Belgique*' (1965).

Op sommige momenten echter dringt het merkwaardige scenario van de pacificatiepolitiek zich met een zekere kracht aan de waarneming van de buitenstaander op. Dit is onder meer het geval bij top-overleg tussen de leiders van de drie traditionele partijen. Maar wij denken hier vooral aan het pact, dat werd gesloten bij de machtsover-dracht van Leopold III, en aan het schoolpact van 1958. De gebeurtenissen, die deze beide pacten voorafgingen, weerspiegelen op ondubbelzinnige wijze de tweeslachtigheid van de Belgische politiek: enerzijds is er de levensbeschouwelijke verzuildheid, die in zich de kiemen draagt van bittere strijd; anderzijds zijn in ons politiek systeem ook krachten werkzaam, die de politici de kans bieden de geschillen zonder het gebruik van geweld en repressie bij te leggen.

De geschiedschrijving van de koningskwestie en de schoolstrijd dient nog een aanvang te nemen. Een politiek-sociologische analyse van deze hoogtepunten in de naoorlogse politiek is ook nog niet voorhanden. Het gaat hier nochtans om twee gebeurtenissen, waarin zich scherp en duidelijk de mechanismen aftekenen, die de werking van de Belgische democratie beïnvloeden. De enkele alinea's, die wij vooral dan aan de schoolstrijd zullen wijden, kunnen wellicht een eerste aanzet zijn tot een ambitieuzer onderzoek.

Een eerste kenmerk van de conflicten, die zich vóór de abdicatie vande koning en tijdens de regering Van Acker (1954-1958) hebben afgespeeld, is hun hevigheid, omvang en intensiteit. Op sommige momenten zag het er zeker niet naar uit dat de crisis uiteindelijk zou afgesloten worden, door een verzoening tussen de strijdende kampen. In Nederland was een dergelijke dramatische pacificatie ná 1917 niet meer voorgekomen⁹⁸. Men kan zich dan ook de vraag stellen welke omstandigheden het ontstaan en het rumoerig verloop van de gebeurtenissen van 1950 en van de jaren 1954-1958 mogelijk hebben gemaakt. Er zijn een hele reeks oorzaken op te sommen. Onze aandacht zal hier evenwel gaan naar één element in het bijzonder.

Reeds vroeger schreven wij dat A. Lijphart het succes van de pacificatiepolitiek in Nederland ten dele wijt aan de aanwezigheid in dit

98 In 1917 leidde een 'grote Pacificatie' tot het einde van de schoolstrijd tussen de levensbeschouwelijke groepen en tot de instelling van het algemeen mannenkies-recht; A. LIJPHART, (1968a, pp. 106-109) beschrijft het tot stand komen ervan.

land van een *labiel machtsevenwicht* tussen de levensbeschouwelijke blokken. Een wankel machtsbalans zou meer bevorderlijk zijn voor het ontstaan van een zakelijk-instrumentele stijl in de relatie tussen de politieke leiders dan een situatie waarin een der groepen een feitelijke of potentiële meerderheid is. Bovendien brengt zij mee dat alle betrokken partijen er baat bij hebben de toepassing van de evenredigheidsregel niet in het gedrang te brengen. Nu is het toch wel opvallend dat de meest incidentrijke fase in de ontwikkeling van de koningskwestie en de schoolstrijd voorafgegaan werd door wetgevende verkiezingen waarin één der politieke machtsblokken (de Christelijke Volkspartij) een absolute meerderheid behaalde ofwel in de Senaat alleen (bij de verkiezingen van 26 juni 1949) ofwel in de beide Kamers (bij de verkiezingen van 4 juni 1950); het laatste geval is trouwens een unicum in de geschiedenis van de verkiezingen bij algemeen enkelvoudig stemrecht. Deze stembusuitslagen, waarvan men niet met zekerheid kan zeggen of zij al dan niet het gevolg waren van een toevallige samenloop van omstandigheden, hebben een echte kettingreactie veroorzaakt. Met betrekking tot de koningskwestie werd in de schoot van de C.V.P. een meerderheid gevonden, die het geschil wou oplossen door een volksraadpleging. Een eerste stap in de richting van de miskenning van de evenredigheidsregel was gezet⁹⁹. Pogingen om meer conventionele pacificatietechnieken aan te wenden, mislukten. Zo werd op voorstel van P. van Zeeland, toen regeringsformateur, op 20 april 1950 een rondetafelconferentie gehouden tussen de drie partijen, maar ook deze ultieme poging kende geen succes. De schoolwetgeving, die minister Harmel enkele jaren later zou ontwerpen, hield in se geen flagrante bedreiging voor het staatsonderwijs in; zij zou echter gebukt gaan onder de zware handicap niet in overleg en samenspraak met de verdedigers van het officieel onderwijs tot stand te zijn gekomen. Zo leidde het feit dat de C.V.P. alleen moest regeren tot een blokvorming en tot een geleidelijke verhitte van het politiek klimaat. De remmingsmechanismen waarover vroeger sprake was, vielen tijdelijk stil. Een escalatie van het conflict zou zowel in 1950 als in de periode 1955-

99 LIJPHART schrijft hierover: 'The Catholic Party actually won a legislative majority in 1950, and attempted to settle the sensitive royal question by majority rule. This led to a short civil war...' (1969b, p. 218).

1958 leiden tot een toenemend gebruik van buiten-parlementaire actiemiddelen.

In de tweede paragraaf van dit vierde hoofdstuk is reeds enkele maal allusie gemaakt op de factoren, die verantwoordelijk kunnen geacht worden voor de verrassende ontknoping van de schoolstrijd. De remmingsmechanismen, die een tijdlang schaakmat werden gezet, kwamen stilaan weer op gang. Interne compromisvorming in de drie machtsblokken effende het terrein voor onderhandelingen tussen de strijdende kampen. Geleidelijk trad de conflictregeling opnieuw in haar oude kaders.

Lijphart heeft de pacificatiepolitiek omschreven als ‘... het proces, waarin de problemen die in de onderlinge betrekkingen tussen de zuilen grote spanningen opleveren, toch op vreedzame wijze worden opgelost. Het is het schikken van twisten, die vanwege hun levensbeschouwelijke aard onoplosbaar lijken. Het is het proces van vredestelling en de schepping van een zekere mate van consensus onder de zuilen, die oorspronkelijk weinig consensus bezitten’¹⁰⁰. Zo gezien slaat de term ‘pacificatie’ op een dubbel gebeuren in de politiek. Allereerst kan hij gereserveerd worden voor het langzaam en langdurig proces, waarin de spanningen tussen de zuilen geleidelijk van hun scherpste kanten ontdaan worden. In die zin duidt de term ‘pacificatiepolitiek’ een evolutie aan, waarin een reeks pacts evenzoveel mijlpalen zijn op de weg naar de verwezenlijking van een *modus vivendi*. Men kan anderzijds evengoed van een pacificatiepolitiek spreken wanneer men wil verwijzen naar het routinematig oplossen van de ‘dagelijkse’ problemen in het samenleven van de levensbeschouwelijke groepen. In beide gevallen echter stelt de pacificatiepolitiek bijzonder hoge eisen aan de politieke leiders. Hoe de politieke elites in ons land gepoogd hebben deze zware opdracht te realiseren, kan nu even ter sprake komen.

B. De pragmatische elite.

Een aantal politieke spelregels reguleren de contacten tussen de verzuilde elites. Zij scheppen een klimaat, waarin het zoeken naar vreedzame oplossingen voor de levensbeschouwelijke spanningen mogelijk

100 A. LIJPHART, (1968a), p. 100.

wordt. In dit kader verlopen dan de basisactiviteiten van de pacificatiepolitiek, namelijk arbitrage, samenspraak, overleg, onderhandelingen... Zij kunnen slechts tot een goed einde worden gebracht als de politieke leiders van de zuilen aan een aantal vaardigheidsvoorwaarden voldoen¹⁰¹. De stabiliteit van de Belgische democratie in de periode 1944-1961 laat vermoeden dat het politiek personeel in ons land deze capaciteiten bezit. Waar is deze pacificatie-elite te vinden?

Men moet de hoofdspelers van het pacificatiegebeuren niet zoeken in Kamer en Senaat. De institutionele condities, waarin de parlementairen hun politieke activiteiten kunnen ontplooiën, maken hen als het ware ongeschikt voor deze opdracht. F. Debuyst's analyse van het parlementaire ambt in ons land heeft aan het licht gebracht dat de mechanismen van selectie en recrutering hoofdzakelijk op het regionaal vlak werkzaam zijn. Deze localisatie van de selectie stimuleert uiteraard de regionale gerichtheid van de rol en de activiteiten der parlementairen. Anderzijds bleek uit dezelfde studie dat '... le passage par les organisations sociales est sans doute la voie d'accès au Parlement la plus caractéristique de la structure politique de la société belge'¹⁰². Deze dubbele gebondenheid plaatst de parlementairen in een te ongunstige positie om het overleg en de samenspraak tussen de levensbeschouwelijke groepen met succes te kunnen realiseren¹⁰³. Men zal dan ook vaak kunnen constateren dat bij de behandeling van bijzonder delicate conflicten het parlement tijdelijk schakmat wordt gezet¹⁰⁴.

Niettegenstaande de huidige positie-omschrijving van de parlementairen hen niet voorbestemt om de overkoepelende contacten tussen de zuilen te schragen, ontbreken in Kamer en Senaat toch niet helemaal de verschijnselen, die het optreden van de eigenlijke pacificatie-elites kenmerken. Zo kan men onder meer wijzen op de aanwezigheid van

101 Men zie onze pagina 165.

102 F. DEBUYST, (1967), p. 410.

103 *Ibidem*, p. 19: 'Si l'hétérogénéité interne des partis et la juxtaposition partielle des clivages favorisent les rôles de médiateur et d'arbitre, c'est surtout le cas pour les dirigeants de partis. Pour les mandataires politiques, qui entendent représenter les électeurs d'une région ou un groupe social organisé, le compromis est davantage une hypothèque qui le rend suspect aux yeux de ses mandants.'

104 Dit is onder meer het geval geweest bij de voorbereiding van het schoolpact van 1958; men leze hierover J. MEYNAUD, J. LADRIERE en F. PERIN, (1965), pp. 163-166.

een merkwaardige solidariteit onder alle parlementairen¹⁰⁵ en van ‘loyalties’, die de partijpolitieke verzuildeheid enigszins doorbreken¹⁰⁶.

Het ‘politiek personeel’, waarop de pacificatiepolitiek in eerste instantie is gesteund, is te vinden in de topbesturen van de politieke partijen. Elke partij beschikt bovendien over een soort reserve aan onderhandelaars, waartoe politici behoren, die niet noodzakelijk een leidinggevende functie in de partij bekleden, maar die achter de hand worden gehouden voor het geval de formele partijleiders niet ‘ter beschikking zijn’ (bijvoorbeeld omdat zij te zeer in een direct conflict tussen de zuilen betrokken werden). Tenslotte kunnen ook de leiders van belangrijke zuilorganisaties overkoepelende contacten tot stand brengen; men denke hier onder meer aan de frontvorming tussen de arbeiderssyndicaten.

Het optreden van deze pacificatie-elites draagt een aantal gemeenschappelijke kenmerken. Een eerste kentering is dat zij meestal opereren in de schaduw. Zo is het te verklaren waarom er zo weinig empirisch materiaal voorhanden is om hun feitelijke rol in de Belgische politiek te schetsen. Op enkele verspreide elementen zal hier nu de aandacht gevestigd worden.

Van de politieke leiders, die verantwoordelijk zijn voor de regeling van de levensbeschouwelijke conflicten, kan alvast geschreven worden dat zij vaak in een veel losser verband staan tot de kiezers dan de doorsnee parlementair. Men kan inderdaad constateren dat een aantal partijleiders niet voor de kiezers komen. Sommigen verwerven evenwel een parlementair mandaat langs coöptatie voor de Senaat. Waar deze mogelijkheid niet aanwezig is, zal vaak gegrepen worden naar een of andere clause, die hen een verkiesbare plaats op de kandidatenlijst verzekert.

Uit de handelwijzen van deze politici kan ook worden afgeleid dat

105 J. GROOTAERS schetst in ‘*Vijfendertig jaar parlementaire meteorologie*’ (1968, pp. 446-447) een aantal uitingen van deze solidariteit. Eén ervan is het *paireren*, dit is de afspraak tussen twee parlementsleden van tegengestelde politieke strekking, waarbij de ene, bij gedwongen afwezigheid van de andere, zich bij de stemmingen van de dag onthoudt. Voor een meer gedetailleerde analyse: H.F. DE CROO, (1963).

106 J. GROOTAERS: ‘De tegenstellingen (van concurrentiële aard) liggen (...) veel meer *binnen* de fracties terwijl de spanningen tussen jongeren en ouderen horizontale contrastlijnen kunnen scheppen dwars door de partij-grenzen heen.’ (p. 446).

hun politieke activiteiten in grote mate berusten op horizontale contacten (dit wil zeggen: met de leiders van de andere zuilen). Het ‘gesprek’ met de aanhang in de eigen zuil zal vaak niet door hen worden gevoerd.

De politieke leiders, die in de periode 1944-1961 belangrijke opdrachten hebben vervuld bij de regeling van de levensbeschouwelijke conflicten, vertonen in hun optreden een heel eigen stijl: in de contacten met hun opponenten laten zij zich leiden door zakelijkheid, gematigdheid en pragmatisme. Tot die bevinding zou men kunnen komen bij de analyse van hun parlementaire werkzaamheden, van hun eventuele ministeriële activiteiten en van hun geschriften. Ook in de (schaarse) biografieën treedt deze karaktertrek naar voren¹⁰⁷.

Het zwaartepunt van de pacificatiepolitiek ligt in het overleg, de onderhandelingen, de arbitrage, de compromisvorming... Het tot een goed einde brengen van deze activiteiten veronderstelt niet alleen pragmatisme en zakelijkheid, maar ook een grote vaardigheid. Men mag ons inziens gerust aannemen dat de bijzondere competentie, die voor dit soort conflictbehandeling vereist is, op een zekere aanleg berust maar niet in het minst ook op een lange praktijkscholing¹⁰⁸. Anderzijds verleent hun specifieke deskundigheid deze politici ook een sterke machtspositie in het politieke leven. Dit komt onder meer tot uiting in de aanzienlijke ministeriële ‘anciënniteit’, die sommige politieke leiders in de periode 1944-1961 hebben verworven. Men weet dat Bel-

107 Wij zijn er ons van bewust dat deze impressie wat meer adstructie vereist om tot een authentieke stelling uit te groeien. Wij hebben slechts een eerste stap gezet door een grondige analyse van de biografische schetsen, die zijn opgenomen in het ‘liber amicorum’ dat werd aangeboden aan minister van staat A.E. De Schrijver ter gelegenheid van zijn zeventigste verjaardag. De biografen zelf (T. LUYKX en T. LEFEVRE) wijzen herhaaldelijk op het pragmatisme en de verzoeningsgezindheid van de gewezen voorzitter van de C.V.P.; enkele voorbeelden: ‘August De Schrijver heeft, van jongsaf, de kunst verstaan scherp extreme standpunten te verzoenen.’ (T. LUYKX, p. 102) en ‘In een land van grote onverdraagzaamheid en schaars denken was A.E. De Schrijver een bruggebouwer, “een man die verenigt en verzoent”.’ (T. LEFEVRE, p. 215). Andere indicaties: het feit dat De Schrijver in de Londense regering de socialist H. Fayat als kabinetschef nam; De Schrijvers kamerrede van 18 januari 1950 naar aanleiding van de koningskwestie en zijn verzoenend standpunt tijdens de schoolstrijd.

108 Een diepgaande studie van de processen van selectie en socialisering van het politiek personeel in ons land zou hier zeer zeker tot belangrijke constataties kunnen leiden.

gië tussen 1944 en 1961 dertien regeringen heeft gehad. In zeven ervan bekleedden P.H. Spaak en A. Van Acker een ministeriële functie. Een aantal andere politici (O. Behogne, A. Buisseret, G. Eyskens, R. Lefèbvre, P.W. Segers en L. Troclet) maakten deel uit van zes regeringen¹⁰⁹.

Uiteraard is het nu de vraag hoe de aanwezigheid van pragmatisme, zakelijkheid en gematigheid in het optreden van de verzuilde elites verklaard kan worden. In een land, waarin de ‘samenvallende lidmaatschappen’ overwegen, de vervulling van de profane functies op levensbeschouwelijke grondslag plaatsgrijpt en de politieke cultuur een sterk dogmatische inslag heeft, is een ‘prudent leadership’ op zijn minst verrassend. Wij hebben in het derde hoofdstuk de gelegenheid gehad A. Lijpharts interpretatie van deze paradoxale situatie uitvoerig te behandelen. Volgens deze auteur komen de politieke leiders ertoe een pragmatisch-instrumentele stijl te ontwikkelen omdat zij de gevaren van de verzuildheid onderkennen; vooral de herinnering aan de nefaste gevolgen van vroegere zuilconflicten zet hen ertoe aan tegenkrachten te ontwikkelen. Hun pragmatisme vloeit voort uit een op intuïtie of feitenkennis gevestigd vermoeden dat de verzuildheid in zich de kiemen draagt van conflicten, die de stabiliteit van het regime onherstelbaar kunnen verstoren. Reeds in het derde hoofdstuk hebben wij de kwetsbaarheid van deze interpretatie aangetoond.

De alternatieve verklaring, die wij voorstelden, is gesteund op de constatacie dat de stabiliteitsverstorende factoren in de verzuildheid gedeeltelijk geneutraliseerd kunnen worden, namelijk in het geval de spanningsvelden, die ‘politiek actief’ zijn, elkaar doorkruisen en afremmen. Bij onze analyse van de verzuildheid in België is nogal wat aandacht gegaan naar de werking van een tweetal remmingsmechanismen, die aan de oorsprong liggen van het feit dat het optreden van gematigde en zakelijke politici mogelijk wordt. In principe leidt een levensbeschouwelijke verzuildheid tot een politiek scenario, waarin de ‘maximalisten’ onder de politieke leiders een eersterangsrol spelen. De Belgische versie van de verzuildheid ontwikkelt evenwel interne rem-

109 Een aanvullend gegeven: de periode, waarover wij het hier hebben, strekt zich uit over zeventien jaren en kende zeven verschillende regeringsformules; gedurende die tijd was O. Behogne 8 jaar en 11 maand minister, A. Van Acker 8 jaar en 3 maand, P.H. Spaak 7 jaar en 10 maand, P.W. Segers 7 jaar en 5 maand, G. Eyskens 6 jaar en 8 maand.

mingsmechanismen, die de ‘minimalisten’ de kans bieden een definitieve stempel te drukken op de behandeling van de conflicten tussen de levensbeschouwelijke groepen¹¹⁰.

Dat de pragmatische elite op de voorgrond kan treden in de Belgische politiek, is gedeeltelijk te wijten aan het feit dat de intensiteit van de zuilconflicten wordt afgeremd door de werking van een tweetal ‘schokbrekers’. Een vreedzame regeling van de geschillen tussen de zuilen wordt in tweede instantie mogelijk gemaakt door de vaardigheid, waarmee de politieke leiders de evenredigheidsregel hanteren. Dat in ons land een pacificatiepolitiek met succes gevoerd kan worden, hangt evenwel niet alleen van deze factoren af. Het voor het regime zo belangrijke optreden van de pragmatische elite berust ook op haar aanzienlijke vrijheid van handelen; hieraan beantwoordt aan de kant van de burgers een stevige dosis passiviteit en volgzaamheid. Deze merkwaardige rolverdeling, die zonder twijfel tal van vragen over de kwaliteit van dit democratietype oproept, dient nu meer in detail bekeken te worden.

Paragraaf 4: De rolverdeling tussen politici en burgers.

Het gedeelte van het politiek scenario, dat in de pacificatiedemocratie de betrekkingen tussen de politieke leiders en hun volgelingen reguleert, ontleent zijn eigen aard aan de ambivalente positie, waarin de politici in hun relatie tot hun aanhang verkeren. Zoals wij vroeger reeds schreven¹¹¹, verloopt de pacificatie van de levensbeschouwelijke conflicten in het raam van een complex onderhandelingsbestel, waarbinnen evenredige vertegenwoordiging, vetorecht, advisering en overleg zoveel subtiele vormen van machtsuitoefening veroorzaken. Om met enig succes te kunnen optreden in dit ingewikkeld kader moet de pragmatische elite kunnen beschikken over een ruime mate van tactische vrijheid. Dit houdt in dat de politieke leiders, die verantwoordelijk zijn voor het moeilijke gesprek met de ideologische overburen,

110 Het termenpaar ‘maximalisten-minimalisten’ is onttrokken aan de geschiedenis van de Vlaamse beweging. Zij kunnen evenwel ook aangewend worden voor het typeren van de politici in hun houding ten aanzien van de levensbeschouwelijke conflicten.

111 Onder meer naar aanleiding van de bespreking van LIJPHART's geschriften.

zich door allerlei immuniserende maatregelen zullen willen beschermen tegen een al te grote bemoeienis van de zuilgenoten. Tegelijkertijd moeten zij er echter over waken dat de band tussen leiding en leden hecht genoeg blijft om het hen mogelijk te maken (i) hun aanhang te mobiliseren voor acties, die hun een sterke onderhandelingspositie moeten verzekeren, (ii) de verbintenissen, die uit de onderhandelingen kunnen voortspruiten, in eigen kring te laten naleven. Hoe de pragmatische elite in ons land op deze delicate spanningsverhouding reageert, kan nu even ter sprake komen.

A. Ruime autonomie voor de pragmatische elite.

In de handboeken, die ten behoeve van de staatsburgerlijke opvoeding der scholieren worden uitgegeven, wordt vaak een wel zeer geflatteerd beeld van de Belgische democratie opgehangen. Zo kan men in één ervan lezen: 'In België bestaat een democratisch regime. Dit betekent dat alle burgers van het land de kandidaten aanduiden om de openbare functies te bekleden.'¹¹² Nu valt het niet te loochenen dat precies de aanduiding van de kandidaten voor de parlementaire mandaten in feite aan de burgers onttrokken is. Dit is in ons land een belangrijke maar niet de enige afwijking van het ideale model van de democratische samenleving. Het heeft geen zin de autocratische trekjes in de werking van de Belgische democratie te willen verdoezelen. Zij zijn het gevolg van het feit dat de politieke stabiliteit in een scherp verdeelde en verzuilde maatschappij slechts ten koste van enige afwijkingen van de ideale democratische norm kan worden verkregen en gehandhaafd¹¹³. De 'inbreuken' op de democratische code komen meestal neer op een gevoelige verruiming van de machtspositie van de pragmatische elite en op de daaraan gekoppelde reductie van de invloed van de burgers.

De verkiezingen, zowel nationale als lokale, worden terecht beschouwd als het moment bij uitstek waarop de burgers hun democratische rechten kunnen uitoefenen. Ook in de werking van het regime vormen zij een hoogtepunt. Zij hebben immers niet alleen een belang-

112 H. SUYKERBUYK en R. LENAERTS, (1962), p. 68.

113 A. LIJPHART, (1968a), p. 175.

rijke invloed op de machtsverdeling tussen de rivaliserende partijen maar spelen ook een aanzienlijke rol in de selectie en de recrutering van het politiek personeel. In een democratie, die slechts stabiliteit verwerven kan door het voeren van een moeizame pacificatiepolitiek, is het van het grootste belang dat bij de samenstelling van het politiek personeel voldoende plaats wordt voorzien voor politici, die in staat zullen zijn de overkoepelende contacten tussen de zuilen te verwezenlijken en in stand te houden. Vroeger reeds schreven wij dat de pragmatische elite gedeeltelijk bestaat uit politici, die niet langs de weg van de verkiezingen een centrale positie verworven hebben. Nu kan men vaststellen dat de concrete vormgeving van de verkiezingen in ons land de politieke leiders de mogelijkheid biedt ook dat stuk van het selectieproces, dat zich in de verkiezingen afspeelt, grotendeels in eigen hand te houden. Dit is onder meer bij de wetgevende verkiezingen duidelijk waar te nemen.

Men weet dat de partijbesturen een feitelijk monopolie hebben bij de aanduiding van de kandidaten voor de verkiezingen. Zij leggen ook in zeer grote mate de volgorde in de kandidatenlijst vast¹¹⁴. De rangschikking van de kandidaten is een sleutelmoment in het electoraal gebeuren omdat de hoofdvak- of lijststemmen aan de kandidaten worden toegewezen in hun volgorde op de lijst. De kiezers kunnen in principe - door het uitbrengen van een voorkeurstem - de voorafbe-paalde rangschikking doorbreken. In feite komt dit uiterst zelden voor. W. Dewachter heeft berekend dat tussen 1919 en 1965 slechts 15 op de 2.811 mandaten van volksvertegenwoordiger werden toegekend aan kandidaten, die niet in nuttige volgorde geklasseerd waren. In de Senaat slaagde slechts één kandidaat de nuttige volgorde te doorbreken (op een totaal van 1.404 rechtstreeks verkozen senatoren)¹¹⁵. Dewachter besluit zijn analyse met de stelling dat de politieke elites de selectie van de parlementairen grotendeels controleren. De kiezer verdeelt wel

114 Sommige kandidaten worden door de partijbesturen in nuttige volgorde geplaatst zonder enige tussenkomst van de partijleden. De organisatie van polls heeft niet altijd tot gevolg dat de beslissingsbevoegdheid naar de leden wordt verlegd. In vele gevallen weten de partijleidingen de kandidaten, die zij zelf voorstaan, te 'beschermen' tegen een eventuele verwerping van onderaf. Trouwens, slechts 5 % van het kiezerskorps neemt aan de 'voorverkiezingen' deel. Men leze hierover: W. DEWACHTER, (1967), pp. 110-165.

115 W. DEWACHTER, (1967), p. 160.

de mandaten over de mededingende partijen maar zijn stem reikt niet ver genoeg om ook te beslissen welke personen de mandaten zullen opnemen. Regelmatig gaan er stemmen op om het artikel 170 van de kieswetgeving, dat de verdeling van de lijststemmen regelt, zodanig te wijzigen dat de kiezer ook de kans zou krijgen meer invloed uit te oefenen op de keuze van de mandatarissen. Van de zijde der politici wordt hiertegen steeds bezwaar aangetekend¹¹⁶.

Een andere vorm, waarin de controle van de politieke leiders op de selectie van de parlementairen gestalte krijgt, is de coöptatieregeling in de Senaat. Dewachter schrijft hierover: ‘De coöptatie is ofwel een vorm van ondemocratische inteelt van leidende figuren uit de partijoligarchie ofwel een middel om bij de verkiezingen “gezakte” kandidaten toch in het parlement te brengen.’ Voor onze argumentatie is vooral zijn opmerking van belang dat de lijst van de gecoöpteerde senatoren een zeer groot aantal politici bevat, die een prominente positie in de partijhiërarchie bekleden en nooit voor het kiezerskorps zijn verschenen¹¹⁷.

Van de verkiezingen kan vanuit democratisch oogpunt verwacht worden dat zij de kiezer de gelegenheid geven een oordeel te vellen over een gevoerd beleid en richtlijnen te verstrekken ten aanzien van een toekomstig beleid. Deze richtlijnen zouden betrekking kunnen hebben op de te volgen politiek en op de samenstelling van de bewindsploeg. In feite kan ook hier de stem van de kiezer niet luid klinken. Allereerst valt het niet te ontkennen dat de keuzemogelijkheden, die zich op de dag van de verkiezingen aan de burger opdringen, weinig of geen programmatische inhoud hebben; de kiezer kan met zijn stem slechts in zeer beperkte mate de door hem gewenste richting van het

116 Een pleidooi voor het behoud van de lijststem is te vinden in L. MOYERSOEN, (1954). W. DEWACHTER merkt op dat een ‘voorstel van wet tot afschaffing van het hoofdstemvak voor de parlements- en provincieraadsverkiezingen’, dat door senator Lahaye werd verdedigd, op 18 februari 1965 in de Senaat verworpen werd met 129 neen tegen 13 ja bij 1 onthouding... (1967, p. 164).

117 W. DEWACHTER, (1967), pp. 371-375. Deze auteur wijst ook op het feit dat sommige gecoöpteerden hun mandaat gedurende een zeer lange periode ‘bezetten’; enkele voorbeelden: Rolin (34 jaar), Pholien (25 jaar), Vermeylen (25 jaar), P.W. Segers (17 jaar), Van Houtte (17 jaar), Servais (16 jaar). DEWACHTER besluit: ‘Het “toeschrijven” van de senaatspositie langs de provinciale afvaardiging en zeker langs de coöptatie, heeft zeer sterk de verschijningsvorm van een typische eliterekrutering en -selectie.’ (1967, p. 373).

beleid aanduiden¹¹⁸. Bovendien verkeert hij in de feitelijke onmogelijkheid rechtstreeks de regering aan te wijzen. Hij moet immers zijn stem uitbrengen voor één enkele partij, terwijl in ons land de vorming van coalitieregeringen niet uit de weg kan gegaan worden. Men kan hieraan toevoegen dat in de periode, die ons hier interesseert, de kiezer vijf maal naar de stembus trok, maar dat in totaal dertien regeringen werden gevormd. Nu zou men kunnen opmerken dat de verkiezingsresultaten voor de politieke leiders een niet te negeren aanwijzing inhouden met betrekking tot de samenstelling van de regeringscoalitie. Ook hier is enige nuancering aan te brengen. In een overzicht van de verkiezingen sinds 1919 kon Dewachter aantonen dat slechts ‘... in ongeveer 3/5 van de gevallen de regeringscoalitie enigszins in de lijn van de wensen van het kiezerskorps lag, volgens de orthodoxe democratische stelregel dat de partij die de verkiezingen wint de regering vormt en dat de verliezende partij in de oppositie gaat’¹¹⁹. Die gulden regel van de democratie wordt trouwens in twee richtingen geïnterpreteerd: door een regering te richten naar de partij die de grootste stemmenwinst heeft behaald, of door een coalitie te vormen, waarin de partijen met het grootste aantal stemmen zetelen.

De feitelijke karakteristieken van ons verkiezingsstelsel, die in de vorige alinea's ter sprake kwamen, verlenen de politieke leiders een aanzienlijke autonomie en bewegingsvrijheid bij de selectie van het politiek personeel, bij hun zoeken naar een gunstige regeringscoalitie en bij de onderhandelingen, die tot een regeringsprogramma moeten leiden. De duurzame stabiliteit van het Belgisch kiezerskorps, die ertoe leidde dat de verkiezingen zeer zelden fundamentele krachtverschuivingen meebrachten, heeft de vrijheid van de politieke leiders nog groter gemaakt. Aan deze sterke machtspositie, die het de pragmatische elite mogelijk moet maken in de beste omstandigheden de pacificatie van de levensbeschouwelijke geschillen te bewerkstelligen, is een grote beperking van de invloed der burgers als correlarium verbonden. Nu wordt deze voor de kiezer ongunstige situatie enigszins gecorrigeerd door de aanwezigheid van enkele verschijnselen, waarmee de politiek-socioloog wel degelijk rekening moet houden. Een aantal

118 W. DEWACHTER, (1969), pp. 48-49.

119 W. DEWACHTER, (1967), p. 248.

aspecten van ons verkiezingsstelsel hebben - zoals al bleek - tot gevolg dat de politicus niet erg gebonden is aan de resultaten van een verkiezing. Anderzijds is het ook weer niet te loochenen dat vele politici met een zekere angstvalligheid de ontwikkeling van de publieke opinie volgen. Dit blijkt onder meer uit hun belangstelling voor de resultaten van opiniepeilingen en voor de informatie, die langs de weg van de militanten, de vrijgestelden en de mandatarissen verzameld wordt. Een tweede correctie heeft te maken met het feit dat de kiezer wel niet individueel tussenkomt bij de samenstelling en de rangordening van de kandidatenlijsten, maar dat hij op de achtergrond meespeelt - als een 'dreigende schaduw' voor de partners aan de onderhandelingstafel - bij de voorbereidende afspraken tussen de organisaties, die de volgorde van de kandidaten mee bepalen.

Tot nog toe ging onze aandacht naar een aantal facetten van het verkiezingsstelsel, die de electorale macht van de burger in zekere mate aantasten. Het politiek scenario in de pacificatiedemocratie vertoont nog andere kenmerken, die de ruimte waarbinnen de burger enige invloed kan uitoefenen op de beleidsvoering, beperken. Eén ervan is de regel van geheimhouding van de gang van zaken bij de pacificatiepolitiek; A. Lijphart beschrijft deze stelregel als volgt: 'De pacificatiepolitiek vereist van de politieke elites een hoge mate van plooibaarheid, want ze moeten gezamenlijk tot compromissen komen en concessies aan elkaar doen, zelfs als er kwesties van levensbeschouwelijke aard aan de orde zijn. Om dit te kunnen doen moeten de elites openlijk tegenover elkaar kunnen onderhandelen, maar moet hun door het grote publiek niet steeds op de vingers worden gekeken. Omdat een "information gap" omtrent wat er precies in het proces van de pacificatie-politiek onder de elites gebeurt wenselijk is, is geheimhouding een belangrijke politieke spelregel.'¹²⁰ Lijphart komt tot de conclusie dat de hele pacificatiepolitiek net als een ijsberg grotendeels aan het zicht van de burger onttrokken is. Bij een bespreking van 'La décision politique en Belgique' komt L. Moulin merkwaardigerwijze tot een identieke constatacie voor wat de Belgische politiek betreft: 'Qu'on le veuille ou non (...) les processus de décision, en régime démocratique pluraliste, sont comme les icebergs: un dixième en est apparent (ou

120 A. LIJPHART, (1968a), pp. 129-130.

présente les apparences de la réalité); les neuf dixièmes, les plus importants, se situent en dessous de la ligne de flottaison et, sauf accident historique, ne viennent que rarement à la surface.¹²¹ De gevallenstudies, die in 'La décision politique en Belgique' zijn opgenomen, illustreren op treffende wijze de werking van de regel van de geheimhouding. L. Moulin heeft een stel voorbeelden gebundeld in één zin, die méér suggereert dan ettelijke citaten het zou kunnen doen: '... la décision politique est le fait et le résultat, le CRISP le dit et le redit, d'innombrables "entretiens privés" (p. 61), d'"ententes tacites" (p. 23), de "contacts" privés (p. 313), de lettres adressées au ministre par des personnalités (p. 346), de coups de téléphone (p. 164), d'accords verbaux, pris "en dehors de toute publicité" (p. 165), d'actions non publiques (...), de conversations de salons et de cocktails, de conventions donnant donnant, de solidarités partisans ou familiales non exprimées, etc.¹²²'. De discretie rond de compromisvorming verhuult ook de pragmatische elite; het is een categorie in de schaduw. L. Moulin concludeert dat de politieke besluitvorming in ons land aan het speurend oog van de politieke wetenschap ontsnapt. Men zou er kunnen aan toevoegen: zij ontsnapt om dezelfde reden aan de controle van de burger, die geconfronteerd wordt met een verspreide en diffuse beleidsverantwoordelijkheid, met politieke onduidelijkheid en met een weinig doorzichtig spel van compromissen.

Een andere manier om de gewone man bij de regeling van de levensbeschouwelijke conflicten op een zekere afstand te houden, is het omzetten van de gestelde problemen in een technische vaktaal en het verdedigen van de compromissen op basis van 'objectieve criteria', 'economische noodwendigheden', 'adviezen van experts' of 'juridische principes'. Door wezenlijk politieke problemen op deze wijze te reduceren tot een geheel van technische formuleringen creëert de pragmatische elite voor zichzelf de mogelijkheid de neteligste aspecten van het politiek beleid aan de rechtstreekse controle en de directe invloed van de burgers te onttrekken. Vooral deze spelregel - maar hij niet alleen - kan verantwoordelijk geacht worden voor het feit dat zovele burgers 'abdiceren' en zich - in het besef van hun incompetentie -

121 L. MOULIN, (1966), p. 256 (cursivering van ons).

122 *Ibidem*, p. 256.

terugtrekken in een politiek agnosticisme, in passiviteit en onverschilligheid. Inderdaad, op grond van de enquêteresultaten, waarover verslag werd uitgebracht in ‘De nier-aanwezige staatsburger’, kan de hypothese verdedigd worden dat sommige politieke problemen bij een grote groep staatsburgers nooit enige weerklank vinden omdat deze politieke ‘items’ in een soort ijle zone gelegen zijn¹²³. Wij bedoelen daarmee dat vele burgers wel vertrouwd zijn met de meest onmiddellijke repercussies van een politiek probleem (stijging van de levensduurte, weerslag op de omvang van de belastingen, bedrag van de studiebeurzen) en dat zij ook gevoelig zijn voor de grote alternatieven, waarvoor een land staat, maar dat zij evenwel geen inzicht hebben in en geen interesse opbrengen voor deze sector van het politieke spel, waarin dezelfde problemen in hun meer technische aspecten behandeld worden. Nu is een van de middelen, waarmee de politieke leiders hun tactische bewegingsvrijheid beveiligen, het presenteren van de politieke problemen in hun technische gedaante. Men kan zich afvragen of de nieuwsmedia wel in staat zijn om deze situatie te corrigeren, zoals wel eens beweerd wordt. Geldt ook niet voor ons land - althans wat de dagbladpers betreft - wat A. Lijphart over Nederland schreef: ‘De meeste nationale kranten zijn vrij nauw door organisatorische, ideologische, of persoonlijke banden aan de zuilen verbonden. Bovendien zijn de redacteuren en journalisten geen van de andere elites afgescheiden groep...’¹²⁴ De geldende opvatting dat radio en televisie in hun berichtgeving een ideologische neutraliteit moeten eerbiedigen, maakt het ook deze nieuwsmedia bijzonder moeilijk om het ‘politieke hart van de problemen bloot te leggen’. Men heeft de indruk dat de verantwoordelijken van het radio- en televisiebestel hun informatie opdracht veelal hebben opgevat als het rapporteren van de vele technische aspecten van de beleidsproblemen en dit is nu juist een inadequate oplossing.

B. De lijdzame burger.

Om de dreiging, die de verzuimdheid voor de stabiliteit van het democratisch regime inhoudt, af te wentelen, worden de politieke leiders

123 L. HUYSE, (1969), pp. 102-108.

124 A. LIJPHART, (1968a), p. 133.

er in ons land toe gebracht op bepaalde punten af te wijken van de ideale democratische code. Het zou onjuist zijn te stellen dat het democratisch stelsel hierdoor zijn geloofwaardigheid verloren heeft. Veeleer heeft men de indruk dat de afwijkingen, waarvan sprake was, door een groot gedeelte van de bevolking werden getolereerd. De burger bleef vanop afstand toekijken hoe de pacificatie van de politieke geschillen tussen de zuilen zich voltrok. De lijdzaamheid van de burger houdt voor de pragmatische elite evenwel ook een zeker risico in. Wij schreven vroeger al dat een verslapping van de band tussen de politieke leiders en hun aanhang nadelige gevolgen kan hebben voor de pacificatiepolitiek. De machtspositie, die de politici bij de onderhandelingen met hun opposenten kunnen innemen, hangt immers voor een gedeelte af van hun representativiteit en van de omvang van de groepen, die zij voor directe acties kunnen mobiliseren. Zij dienen er dus voor te zorgen dat hun zuilgenoten niet van hen vervreemden. Zij moeten ook kunnen rekenen op het vertrouwen van hun aanhangers. Slechts wanneer de politieke leiders van elk van de onderhandelende partijen erin slagen de gesloten overeenkomsten in eigen groep te laten naleven, kan de pacificatiepolitiek met enig succes en duurzaamheid gevoerd worden. Het loont ons inziens dan ook de moeite te onderzoeken op welke wijze de politieke leiders in ons land dit aspect van hun verhouding tot de burgers realiseren.

Een eerste weg, waarlangs de politici het vertrouwen van hun aanhang proberen te winnen en te bewaren, loopt langs het dienstbetoon, dat in ons land een wel bijzonder grote omvang heeft genomen. Voor tal van zaken waarvoor men in Nederland terecht kan bij de professionelen van het maatschappelijk werk en bij de gespecialiseerde privé en overheidsdiensten, doet men hier een beroep op de tussenkomst van politieke mandatarissen. De interactie tussen burger en politicus is er in dit geval niet een van mandaatgever tot gemandateerde maar van 'consument' tot dienstverlener.

Het dienstbetoon, dat het 'personeel' van de politieke partijen op de zitdagen verleent, is niet het enige middel waarmee het vertrouwen van de burgers wordt opgewekt. De leiders van de zuilen profiteren ook van de aantrekkelijkheid van de andere zuilorganisaties, die op een voor velen bevredigende wijze een aantal profane functies, zoals onderwijs en gezondheidszorg, vervullen.

Het belangrijkste bindmiddel is evenwel gelegen in de werfkracht van de levensbeschouwelijke en/of ideologische taal, die de politieke leiders in hun ‘gesprek’ met hun aanhang aanwenden. Het is ook A. Lijphart opgevallen dat uitspraken van de politici, die voor hun volgelingen bestemd zijn, veel meer de levensbeschouwelijke tegenstellingen weerspiegelen, die onder het grote publiek leven, dan de zakelijke stijl van de officiële communiqués of van de onderhandelingen op het niveau van de pragmatische elites¹²⁵. Het beroep op levensbeschouwelijke en ideologische argumenten is evenwel een tweesnijdend zwaard: op korte termijn komt het zonder twijfel de cohesie in de zuilen en het vertrouwen in de politici ten goede; soms bemoeilijkt het ten zeerste de verantwoording van de verbintenissen, die uit de pacificatiepolitiek kunnen voortvloeien. Het laatste geval is in de vijftiger jaren tweemaal voorgevallen. Een eerste maal gebeurde dit in de tweede helft van 1950 toen de leiders van de katholieke zuil er niet in slaagden ‘de verzoening rond de nieuwe koning’ in eigen kring aanvaardbaar te maken. De campagne voor de terugkeer van Leopold III was met zeer dogmatische argumenten gevoerd geworden en had aanleiding gegeven tot een massale mobilisatie van de aanhang. Achteraf had de pragmatische elite het bijzonder moeilijk om de burgers te ‘demobiliseren’ en in hun rol van volgzaam toeschouwer terug te dringen¹²⁶. Hetzelfde zou zich ook voordoen na het sluiten van het schoolpact van 1958¹²⁷.

In de gebeurtenissen van 1950 en 1958 is de delicate spanningsverhouding, waarin de pragmatische elite zich in haar relatie tot haar aanhangers bevindt, duidelijk waar te nemen. In periodes van relatieve politieke rust of in de momenten waarin de pacificatiepolitiek in de beslissende fase van overleg en compromisvorming is getreden, wordt van de burgers niet verwacht dat zij actief en belangstellend zouden zijn; in momenten van politieke hoogspanning (met andere woorden: wanneer de rivaliserende kampen naar een sterke onderhandelingspositie zoeken), zal men de burgers sensibiliseren en mobiliseren. De overgangen tussen deze beide momenten gaan vaak met vele moeilijkheden gepaard.

125 *Ibidem*, p. 141.

126 R. VERMEIRE en L. VANHOVE, (1959), pp. 61-63.

127 J. MEYNAUD, J. LADRIERE en F. PERIN, (1965), pp. 162.

Paragraaf 5: De schaduwkanten van de pacificatiepolitiek.

Het politieke regime in ons land betaalt een dubbele ‘losprijs’ voor de moeizaam verworven stabiliteit. Er zijn *de afwijkingen van de ideale democratische norm*, waarover wij het in de vorige pagina's hadden. Een tweede nevenverschijnsel is *het gebrek aan vernieuwing*: het lijkt wel of stabiliteit en verstarring hand aan hand gaan¹²⁸.

De pacificatiepolitiek ontleent haar doeltreffendheid grotendeels aan de spelregels, die de interactie tussen de politieke leiders reguleren; de pragmatische elite besteedt dan ook heel wat energie aan het op punt stellen, de aanpassing en de toepassing ervan. De aandacht, die naar de vele facetten van het politiek scenario gaat, kan vanzelfsprekend niet besteed worden aan de oplossing van de maatschappelijke vraagstukken die geen betrekking hebben op het samenleven van de levensbeschouwelijke groepen.

De politieke spelregels vereisen niet alleen veel zorg en vaardigheid vanwege de politici, maar kunnen in sommige gevallen ook ongewenste gevolgen hebben. Het gebruik van de evenredigheidsregel in ons land kan hier als voorbeeld genomen worden.

De stilzwijgende toepassing van de evenredigheidsregel bij de benoeming en de promotie van het overheidspersoneel is door ons vroeger in deze studie geïnterpreteerd als een structurele garantie voor elk van de partijen, die de risico's van de pacificatiepolitiek moeten dragen. Men kan evenwel ook verwachten dat deze stelregel de efficiënte en de veranderingsbereidheid van het ambtenarenkorps zal aantasten. Volgens L. Apostel en M. Bots leidt de politisering van het openbaar ambt ertoe dat ‘... bij de benoemingen in steeds grotere mate de partij-affiliatie en de politieke hanteerbaarheid de doorslag geven veel meer dan de competentie der kandidaten (...) De afhankelijkheid van het partijapparaat en zijn invloed met het oog op bevordering of benoeming legt aan zeer velen het zwijgen op...’¹²⁹

128 Dit is in een scherp betoog onderstreept door F. PERIN, (1960). De behandeling van de verstarringsverschijnselen in de Belgische politiek is in onze vijfde paragraaf zeer beknopt gehouden. Een en ander is reeds ter sprake gekomen in de vierde paragraaf van hoofdstuk 2 en in het hoofdstuk 3.

129 L. APOSTEL en M. BOTS, (1966), p. 206.

De evenredigheidsregel wordt ook gerespecteerd bij de verdeling van de rijkskredieten over de organisaties van de drie zuilen. In feite heeft dit tot nog toe geresulteerd in een verdere uitbouw van de structurele verzuildheid. Steeds meer functies (zoals het maatschappelijk dienstbetoon, de gezondheidszorg, de verdediging van de beroepsbelangen) worden gerealiseerd in een drievoud van organisaties. Dit alles brengt het regime onder zware materiële en financiële druk.

Een andere factor, die immobilisme veroorzaken kan, vindt zijn oorsprong in de oligopolievorming bij de belangenbehartiging: de ‘rechten’, die uit de evenredigheidsregel voortvloeien, worden gereserveerd voor de organisaties van de erkende machtsblokken. Alle posities in de overleg- en adviesinstanties, die de overheid in het leven heeft geroepen, worden aldus stelselmatig ingenomen door de vertegenwoordigers van de organisaties, die tot de zuilen behoren. Wij beschikken niet over een precieze en gedetailleerde beschrijving van deze oligopolische situatie, zodat wij ons ook niet met zekerheid kunnen uitspreken over de gevolgen ervan. Toch komt het ons voor dat ook in België de toepassing van de evenredigheidsregel heeft geleid tot ‘... een eendrachtig verdelen van de beschikbare koek tussen de “gearriveerde” organisaties, die steeds meer belang hebben gekregen bij de handhaving van het (...) evenwicht’¹³⁰. Ter Hoevens stelling dat deze verstarring in de belangenpleiting tot gevolg heeft dat nieuwe maatschappelijke problemen zeer vertraagd als politieke problemen worden onderkend, heeft ons inziens ook voor ons land geldingskracht¹³¹.

Tenslotte is er het risico dat de pragmatische elite bewust of onbewust het immobilisme inbouwt in de spelregels van de pacificatiepolitiek. Wat men meestal een ‘koelkastpolitiek’ noemt, komt wel meer voor in een politiek systeem dat door zijn partijpolitieke verzuildheid

130 J.A.A. VAN DOORN en C. LAMMERS, (1967), p. 294. Men vergelijk met een tekst van P.J. TER HOEVEN, (1967), p. 81: ‘Gevestigde belangengroepen, waarvan de belangen een traditionele “erkenning” genieten, zijn gepenetreerd in kabinet en parlementaire fracties. Zij strijden niet onderling om een verdeling van de overheidsgelden, maar spannen samen om deze op te voeren.’ In sommige gevallen kan een belangenbehartigende organisatie zelfs een *monopoliepositie* innemen. Dit is in België onder meer het geval in de landbouwsector. Hoe deze monopoliepositie de verstarring van het landbouwbeleid in de hand heeft gewerkt, kan men lezen bij J. BREDA, (1968).

131 P.J. TER HOEVEN, (1967), p. 81.

gedwongen wordt permanent te leven aan de rand van ernstige conflicten. Zoals wij vroeger reeds schreven hoeft het ons niet te verwonderen dat in een verzuilde democratie de politieke leiders vlug geneigd zullen zijn hun opdracht op te vatten, niet als het oplossen van problemen, maar als het verhinderen dat politieke problemen gesteld worden. De aard zelf van de conflictregeling in een pacificatiedemocratie brengt de politici ertoe de klemtoon te leggen op de eisen van beperktheid en geleidelijkheid. In België komt deze voorkeur voor een zeer geleidelijke aanpak van de maatschappelijke vraagstukken meestal tot uiting in het naar de achtergrond duwen van de problemen, die niet ontspringen aan het levensbeschouwelijke spanningsveld. Vooral in de momenten, waarin alle aandacht opgeslorpt is door de pacificatie van de levensbeschouwelijke conflicten, worden de sociaal-economische en de communautaire vraagstukken als ‘valse problemen’ naar een uithoek van de politieke werkplaats verwezen. Ook dit is een factor van immobilisme.

Epiloog

Buitenlandse waarnemers uiten vaak hun verwondering over de stabiliteit van het politiek regime in ons land. In hun ogen is de Belgische democratie gebouwd op een kruitvat van spanningen: levensbeschouwelijke, sociaal-economische en communautaire tegenstellingen vormen een onuitputtelijke bron van potentiële conflicten. Nu en dan leidt een van deze spanningen tot kortstondige maar hevige uitbarstingen. Bovendien is ons land verzuild: drie levensbeschouwelijke ‘blokken’ (met eigen beroepsorganisaties, mutualiteiten, culturele verenigingen, kranten...) hebben zich stevig vastgezet in de politieke en sociale infrastructuur van het land. In de politieke wetenschap neemt men aan dat een dergelijke situatie gemakkelijk aanleiding geeft tot bittere conflicten.

Toch vertoont het politiek systeem in ons land een opmerkelijke duurzaamheid en een verrassende stabiliteit.

Met behulp van een reeks hypothesen, die in de sociologische literatuur werden opgespoord, hebben wij de paradox van België's politieke stabiliteit aan een nauwkeurig onderzoek onderworpen. Hierbij is gebleken dat de pacificatie van de conflicten, die het politieke leven tussen 1944 en 1961 hebben gedomineerd, er gekomen is ten koste van enige afwijkingen van de ideale democratische samenleving. Aan het eind van onze studie kunnen wij met zekerheid zeggen dat het politieke stelsel in ons land de trekken van een bevoogdingsdemocratie vertoont. Het scenario van de Belgische politiek berust op elitisme aan de ene kant, passiviteit en lijdelijkheid aan de andere kant. Deze bevinding brengt ons tot de vraag: België is wel een stabiele democratie, maar hoe democratisch is het?

België is niet de enige democratie, waarin het streven naar vreedzame coëxistentie tussen rivaliserende levensbeschouwingen geleid heeft tot vele ‘inbreuken’ op de ideale democratische code. Men mag - zo schrijft A. Lijphart - bij het beoordelen van deze pacificatiedemocratieën echter niet uit het oog verliezen dat ‘... geen enkel democratisch bestel zonder politieke stabiliteit kan blijven voortbestaan, en dat de

stabiliteit in een scherp verdeelde (of verzuilde) maatschappij slechts ten koste van enige afwijkingen van de ideale democratische norm kan worden gehandhaafd. (...) Wanneer de verdeeldheid en verzuildheid echter afnemen, kan het democratische stelsel ook met een minder grote dosis autocratie toe'¹. Wij delen dit standpunt. De pacificatiedemocratie mét haar schaduwzijden dient ons inziens begrepen te worden als een 'punt', een fase in de ontwikkeling van de politieke democratie. Zij is in haar kern bepaald door de aanwezigheid van een levensbeschouwelijke verdeeldheid, die structureel gestalte heeft gekregen in een strakke verzuildheid. Het ziet er echter naar uit dat de secularisatie, die zich onmiskenbaar ook in ons land voltrekt, de ontbinding van de levensbeschouwelijke verzuildheid tot gevolg zal hebben. Meteen verdwijnt de bestaansreden van een conflictregeling, waarin de deelneming van de velen aan de besluitvorming der weinigen noodgedwongen beknot wordt. Voor het eerst ontstaat de kans de werking van het politieke regime op een meer democratische grondslag te vestigen.

Wellicht zal deze kentering niet zonder moeilijkheden verlopen. Nu reeds kan men constateren dat vele politici het politiek scenario, dat bij de pacificatie van de levensbeschouwelijke geschillen zoveel diensten bewezen heeft, willen handhaven. Zij roepen ter rechtvaardiging ervan argumenten in, die in het verleden weliswaar aanvaardbaar leken, maar die op vandaag steeds minder en minder overtuigingskracht bezitten. Hierdoor ondermijnen zij onvermijdelijk de geloofwaardigheid van een regime, dat eerst nu over de mogelijkheden beschikt om uit te groeien tot een authentischer vormgeving van de democratische beginselen.

1 A. LIJPHART, (1968a), pp. 175-176.

Geraadpleegde werken

1. Geschriften van politici en politieke waarnemers

- De arbeiders en de politieke verkiezingen*, Brussel: Algemeen Christelijk Werkersverbond, 1959, 68 pp.
- d'ASPREMONT-LYNDEN, H., 'Gouvernants et gouvernés', *La Revue Politique*, IV, 1954, pp. 328-342.
- CAMU, A., 'Notre mode de concertation évite les affrontements mais ralentit le progrès', *Le Monde*, 7 juni 1968, p. 19.
- CHARLIER, G., 'La formation civique et politique des femmes', *La Revue Politique*, IV(1), 1954, pp. 11-15.
- CISELET, G., 'Faut-il réformer le régime parlementaire?' in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 79-94.
- DEFAY, J., 'Sociologie électorale et perspectives politiques', *Socialisme*, 1957 (19), pp. 67-92.
- DELEECK, H., 'De arbeiders en hun belangstelling voor het politieke', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 53, 1962, pp. 337-340.
- DELVILLE, P., 'Discours du président de l'assemblée générale F.E.P.A.C.', *Bulletin Social des Industriels*, 36 (309), 1964, pp. 335-341.
- DE MEYER, J., 'Confessionele partij en deconfessionalisatie in België', *De Maand*, II (1), 1959, pp. 38-41.
- DONDEYNE, A., *Geloof en wereld*, Antwerpen: Patmos, 1961, 266 pp.
- ELAUT, L., 'Schets van de persoonlijkheidsgroei van August De Schrijver', in *Veertig jaar Belgische politiek*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1968, pp. 83-109.
- FAYAT, H., 'La double mission du régime parlementaire', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 27-44.
- GANSHOF van der MEERSCH, W.J., 'Réflexions sur le régime parlementaire belge', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 117-144.
- GERARD, M.L., 'Une répartition du travail entre les deux Chambres', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 63-78.
- GILSON, A., (red.), *Pour une démocratie efficace*, Leuven: Librairie Universitaire, 1965, 241 pp.
- GOFFART, V., 'La participation à la vie politique', in *La participation*, Brussel: Editions Ouvrières, 1966, pp. 183-217.

- GORIS, J.A., 'Belgium: Land and People', in GORIS, J.A. (red.), *Belgium*, Berkeley: University of California Press, 1946, pp. 3-14.
- GREGOIRE, M., 'Sur l'efficience du régime parlementaire', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 45-62.
- GROOTAERS, J., 'Vijfendertig jaar parlementaire metereologie', in *Veertig jaar Belgische politiek*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1968, pp. 443-481.
- HANCKE, L., (red.), *Travaillisme? De toekomst der arbeidersbewegingen in België*, Antwerpen: Ontwikkeling, 1968, 272 pp.
- HARMEL, P., 'Le régime parlementaire et l'opinion publique', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, pp. 95-102.
- HOUBEN, R., *De miskende politiek*, Brussel: C.E.P.E.S.S., 1963, 132 pp.
- HOUBEN, R., 'Enkele slotindrukken', in *Het politiek beleid*, Brussel: C.E.P.E.S.S., 1965, p. 121-131.
- Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, 1956, 144 pp.
- LEFEVRE, T., 'De rol van A.E. De Schrijver, in de Belgische politiek na Wereldoorlog II', in *Veertig jaar Belgische Politiek*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1968, pp. 212-227.
- LEYNEN, H., 'Volk en gezag', *Tijdschrift voor Politiek*, IV (4), 1954, pp. 381-389.
- de LICHTERVELDE, L., 'Tous les pouvoirs émanent de la Nation', *La Revue Politique*, IV, 1954, pp. 287-292.
- MARGOT, A., 'De sociale en culturele organisaties en de politieke participatie', in *De politieke participatie in België*, Leuven: Nauwelaerts, 1966, pp. 36-46.
- MERTENS de WILMARS, J., 'De parlementaire democratie. Evolutie en toekomstperspectieven', in *Het politiek beleid*, Brussel: C.E.P.E.S.S., 1965, pp. 47-62.
- MOYERSOEN, L., 'La représentation du peuple', *La Revue Politique*, IV, 1954, pp. 293-306.
- NOTHOMB, C.F., 'De partijen en de politieke participatie', in *De politieke participatie in België*, Leuven: Nauwelaerts, 1966, pp. 18-35.
- PERIN, F., *La démocratie enrayée. Essai sur le régime parlementaire belge de 1918 à 1958*, Brussel: Institut Belge de Science Politique, 1960, 280 pp.
- 'Les problèmes de la démocratie parlementaire', *Socialisme*, VII (42), pp. 732-776.
- PEETERS, A.F., 'De dood van een katholieke actie', *De Maand*, XI (6), 1968, pp. 259-268.
- ROLIN, A.M., 'Constitution and Political Structure of Belgium', in GORIS, J.A. (red.), *Belgium*, Berkeley: University of California Press, 1946, pp. 81-92.
- Sociaal-ekonomisch ontwikkelingsplan voor Vlaanderen*, Sociaal-ekonomische werkgroep van de Volksunie, 1967.
- 'La structure de la Cité belge', Speciaal nummer van *La Revue Politique*, IV (4), 1954, pp. 287-391.

- SUYKERBUYK, H., LENAERTS, R., *Sociale opvoeding*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1962, 84 pp.
- VANDEKERCKHOVE, R., 'Voorbereiding tot en ontstaan van de C.V.P.', in *Veertig jaar Belgische politiek*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1968, pp. 710-724.
- VAN DEN DAELE, G., 'De verkiezingen van 23 mei 1965', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 56(9), 1965, pp. 843-865.
- VAN DER ELST, F., 'Ook de verhouding confessionele partij en Vlaamse beweging moet in overweging genomen worden', *De Maand*, II (1), 1959, pp. 47-48.
- VAN HAEGENDOREN, M., 'De Vlaamse Beweging nu en morgen', Hasselt: Heideveld, 1962, dl. 1: 181 pp.
- 'Van verbroken pakt naar nieuwe solidariteitsvormen', *De Maand*, VIII (6), 1965, pp. 321-333.
- Vereniging voor Politieke en Sociale Studies, *Tien jaar bezinning (1950-1960). Inleiding tot de politieke en sociale problemen van onze tijd*, Leuven: 1961, 157 pp.
- Vereniging voor Politieke en Sociale Studies, *De aanpassing van de uitvoerende macht aan de hedendaagse eisen van het staatsbeleid*, Leuven: Acco, 1964, 71 pp.
- VERMEIRE, R., 'Katholieken en politiek na de tweede wereldoorlog', in KERKHOF, J., VAN HOUTTE, J. (red.), *De Kerk in Vlaanderen*, Tielt: Lannoo, 1962, pp. 585-601.
- VERMEIRE, R., 'De medewerking van de burger aan het politiek beleid', in *Het politiek beleid*, Brussel: C.E.P.E.S.S., 1965, pp. 99-120.
- VERMEIRE, R., VANHOVE, L., *CVP-Zwakheid en sterkte*, Leuven: V.M.G.J.S., 1959, 329 pp.
- WIGNY, P., 'Le fonctionnement du régime parlementaire en Belgique', in Institut Belge de Science Politique, *Aspects du régime parlementaire Belge*, Brussel: Librairie Encyclopédique, Brussel, 1956, pp. 9-26.
- WIGNY, P., 'La crise du civisme et du régime parlementaire', *Revue Générale Belge*, 99 (6), 1963, pp. 1-16.
- WIGNY, P., 'De voorwaarden voor een betere politieke participatie', in *De politieke participatie in België*, Leuven: Nauwelaerts, 1966, pp. 47-53.

II. Sociologische geschriften

A. Algemeen

- ABRAMS, P., LITTLE, A., 'The young activist in British politics', *British Journal of Sociology*, XVI, (4), 1965, pp. 315-333.
- ADORNO, T.W.e.a., *The Authoritarian Personality*, New York: Harper, 1950, 990 pp.
- AGGER, R.E., OSTROM, V., 'Political Participation in a Small Community', in EULAU, H. (red.), *Political Behavior*, Glencoe: Free Press, 1956, pp. 138-147.
- AHTIK, V., 'Participation socio-politique des ouvriers d'industrie yougoslaves', *Sociologie du Travail*, V(1), 1963, pp. 1-23.

- ALLARDT, E., PESONEN, P., 'La participation des citoyens à la vie politique en Finlande', *Revue Internationale des Sciences Sociales*, XII (1), 1960, pp. 31-45.
- ALMOND, G.A., 'Comparative Political Systems', *The Journal of Politics*, 18, 1956, pp. 391-409.
- ALMOND, G.A., 'A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process', *American Political Science Review*, LII(1), 1958, pp. 270-282; ook in ECKSTEIN, H., APTER, D. (red.) *Comparative Politics, A Reader*, Glencoe: Free Press, 1963, pp. 397-408.
- ALMOND, G.A., 'A Functional Approach to Comparative Politics', in ALMOND, G.A., COLEMAN, J.S. (red.), *the Politics of the Developing Areas*, Princeton: Princeton University Press, 1960, pp. 3-64.
- ALMOND, G.A., VERBA, S., *The Civic Culture*, Princeton: Princeton University Press, 1963, 562 pp.
- ALMOND, G.A., 'Political Systems and Political Change', *American Behavioral Scientist*, VI, 1963.
- ALMOND, G.A., 'A Developmental Approach to Political Systems', *World Politics*, XVII, 1965, pp. 183-214.
- ALMOND, G.A., 'Political Theory and Political Science', *The American Political Science Review*, LX(4), 1966, pp. 869-879.
- ALMOND, G.A., POWELL, G., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston: Little & Brown, 1966, 348 pp.
- ANDRIESSEN, J.E., MIEDEMA, S., OORT, C.J., *De sociaal-economische besturing van Nederland*, Groningen: Wolters, 1968, 282 pp.
- BARBER, B., 'Participation and Mass Apathy in Associations', in STEIN, H., CLOWARD, R. (red.), *Social Perspectives on Behavior*, Glencoe: Free Press, 1958, pp. 228-239.
- BENDIX, R., LIPSET, S.M., 'Political Sociology', *Current Sociology*, VI (2), 1957, pp. 79-99.
- BENTLEY, A., *The Process of Government, A Study of Social Pressures*, Evanston: Principia Press, 1949, 501 pp.
- BERELSON, B.e.a., *Voting*, Chicago: University of Chicago Press, 1963⁴, 395 pp.
- BINDER, L., *Iran: Political Development in a Changing Society*, Berkeley: University of California Press, 1962.
- BIRCH, A.H., 'La participation des citoyens à la vie politique en Angleterre et pays de Galles', *Revue Internationale des Sciences Sociales*, XII (1), 1960, pp. 17-30.
- BRAMS, L., 'Sur les conditions d'une typologie constructive', *Cahiers d'Etudes des Sociétés Industrielles et de l'Automation*, 5, 1963, pp. 219-232.
- BUITER, J.H., *Partijen en strategieën in het arbeidspolitieke spel*, Rotterdam: Wyt, 1966, 35 pp.
- CALVEZ, J., 'L'idée de dépolitisation, jugement de valeur', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?* Parijs: Colin, 1963, pp. 35-42.
- CAMPBELL, A., 'The Passive Citizen', *Acta Sociologica*, 6 (1-2), 1962, pp. 9-21.

- CAMPBELL, A., GURIN, G., MILLER, M., *The Voter Decides*, Evanston: Row Peterson, 1954.
- CAMPBELL, A.e.a., 'Sense of Political Efficacy and Political Participation', in EULAU, H. (red.), *Political Behavior*, Glencoe: Free Press, 1956, pp. 170-174.
- CHARLOT, J., CHARLOT, M., 'Politisisation et dépolitisation en Grande-Bretagne', *Revue Française de Science Politique*, XI (3), 1961, pp. 609-641.
- CHAUMONT, M., 'La participation politique', in GILSON, A. (red.), *Pour une démocratie efficace*, Leuven: Librairie Universitaire, 1965, pp. 81-114.
- CHOMBART de LAUWE, M.J.e.a., *La femme dans la société*, Parijs: C.N.R.S., 1963, 439 pp.
- COLEMAN, J.S., 'Social Cleavage and Religious Conflict', *Journal of Social Issues*, XII, 1956, pp. 44-56.
- COSER, L.A., *The Functions of Social Conflict*, Londen: Routledge & Kegan, 1956, 188 pp.
- DAALDER, H., 'Politiek in Nederlands kader', in DAALDER, H.e.a. (red.), *Mensen en machten*, Utrecht: Het Spectrum, 1965, pp. 99-122.
- DAALDER, H., 'The Netherlands: Opposition in a Segmented Society', in DAHL, R. (red.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven: Yale University Press, 1966^a, pp. 188-236.
- DAALDER, H., 'Parties, Elites, and Political Developments in Western Europe', in LAPALOMBARA, J., WEINER, M. (red.), *Political Parties and Political Development*, Princeton: Princeton University Press, 1966^b, pp. 43-78.
- DAALDER, H., 'Leiding en lijdelijkheid in de Nederlandse politiek', *Res Publica*, IX (1), 1967, pp. 5-27.
- DAHL, R.A., *A Preface to Democratic Theory*, Chicago: University of Chicago Press, 1963.
- DAHL, R.A. (red.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven: Yale University Press, 1966, 458 pp.
- DAHL, R.A., LINDBLOM, C.E., *Politics, Economics, and Welfare*, New York: Harper & Row, 1963, 556 pp.
- DAHRENDORF, R., *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, München: Piper Verlag, 1965, 516 pp.
- DAHRENDORF, R., *Für eine Erneuerung der Demokratie in der Bundesrepublik*, München, 1968.
- DAUDT, H., 'Recente opvattingen over democratie', in *Democratie anno 1967*, Meppel: Boom, 1967, pp. 27-44.
- DUPEUX, G., 'La participation des citoyens à la vie politique en France', *Revue Internationale des Sciences Sociales*, XIII (1), 1960, pp. 46-58.
- DUPEUX, G., 'L'opinion publique et la dépolitisation', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?* Parijs: Colin, 1962, pp. 99-114.
- DUVERGER, M., *La participation des femmes à la vie politique*, Parijs: U.N.E.S.C.O., 1955, 240 pp.

- DUVERGER, M., *Introduction à la politique*, Parijs: Gallimard, 1964, 382 pp.
- EASTON, D., *A Systems Analysis of Political Life*, New York: Wiley, 1965, 507 pp.
- ECKSTEIN, H., 'A Perspective on Comparative Politics, Past and Present', in ECKSTEIN, H., APTER, D. (red.), *Comparative Politics, A Reader*, Glencoe: Free Press, 1963^a, pp. 3-32.
- ECKSTEIN, H., 'Group Theory and the Comparative Study of Pressure Groups', in ECKSTEIN, H., APTER, D. (red.), *Comparative Politics, A Reader*, Glencoe: Free Press, 1963¹³, pp. 389-408.
- ECKSTEIN, H., *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton: Princeton University Press, 1966, 293 pp.
- ECKSTEIN, H., APTER, D., (red.), *Comparative Politics, A Reader*, Glencoe: Free Press, 1963, 647 pp.
- EISENSTADT, S.N., *Modernisation: Protest and Change*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1966, 166 pp.
- ELLEMERS, J.E., 'De Nederlandse maatschappij in sociologisch perspectief', *Sociologische Gids*, 15, (5), 1968, pp. 326-336.
- ERBE, W., 'Social Involvement and Political Activity', *American Sociological Review*, 29 (2), 1964, pp. 198-215.
- ETZIONI, A., *A Comparative Analysis of Complex Organizations*, Glencoe: Free Press, 1961, 366 p.
- ETZIONI, A., *The Active Society, A Theory of Societal and Political Processes*, New York: Free Press, 1968, 698 pp.
- EULAU, H. (red.), *Political Behavior*, Glencoe: Free Press, 1956, 421 pp.
- FRANKEL, C., 'Bureaucracy and Democracy in the New Europe', in GRAUBARD, S.R. (red.), *A New Europe?*, Boston: Houghton Mifflin, 1964, pp. 538-559.
- GARCEAU, O., 'Research in the Political Process' in EULAU, H. (red.), *Political Behavior: A Reader in Theory and Research*, Glencoe: Free Press, 1956.
- GIELEN, J.J., 'Verzuiling en politiek', in GIELEN, J.J.e.a., *Pacifcatie en de zuilen*, Meppel: Boom, 1965, pp. 98-138.
- GODDIJN, H.P.M., 'Het anomiebegrip bij Emile Durkheim', *Mens en Maatschappij*, 43 (1), 1968, pp. 60-71.
- GRAUBARD, S.R. (red.), *A New Europe?*, Boston: Houghton Mifflin, 1964, 691 pp.
- GREER, S., ORLEANS, P., 'Political Sociology', in FARIS, R.E., *Handbook of Modern Sociology*, Chicago: Rand McNally, 1964, pp. 808-851.
- GROENMAN, S., 'Het discontinue wereldbeeld', *Mens en Maatschappij*, 38(6), 1960, pp. 407-411.
- GUSFIELD, J.R., 'Mass Society and Extremist Politics', *American Sociological Review*, 26 (1), 1962, p. 19-30.
- HAAS, E.B., 'Technocracy, Pluralism and the New Europe', in GRAUBARD, S.R. (red.), *A New Europe?*, Boston: Houghton Mifflin, 1964, pp. 62-88.
- HABERMAS, J.e.a., *Student und Politik*, Neuwied am Rhein: Hermann Luchterhand, 1961, 360 pp.

- HAMON, L., 'Partis politiques et dépolitisation', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?*, Parijs: Colin, 1962, pp. 115-146.
- HIMMELSTRAND, U., 'A Theoretical and Empirical Approach to Depolitization and Political Involvement', *Acta Sociologica*, 6(12), 1962, pp. 83-110.
- HERMENS, F.A., 'The Dynamics of Proportional Representation', in ECKSTEIN, H., APTER, D. (red.), *Comparative Politics, A Reader*, Glencoe: Free Press, 1963, pp. 254-280.
- HOADLEY, S., Bespreking van 'Comparative Politics: A Developmental Approach' (G. ALMOND en G.B. POWELL), *The American Political Science Review*, 63, 1969, pp. 536-537.
- HOEFNAGELS, H., 'Nederland een sociaal paradijs? Poging tot een verantwoorde beoordeling onzer sociale verhoudingen', *Sociologische Gids*, 8(6), 1961, pp. 274-289.
- HONDRICH, K.O., Bespreking van MILBRATH's 'Political Participation', *Kölner Zeitschrift für Soziologie*, XVIII (4), 1966, p. 771.
- HOOPERWERF, A., 'Depolitiseren en ontideologiseren', *Acta Politica*, I (1965-1966).
- HOOPERWERF, A., 'De Nederlandse staatsburger: toeschouwer of medespeler?', *Sociologische Gids*, 14(5), 1967, pp. 293-314.
- HOOPERWERF, A., *Verandering van politieke stelsels*, Alphen aan den Rijn: Samson, 1969, 24 pp.
- JOHNSON, H., *Sociology: A Systematic Introduction*, Londen: Routledge & Kegan, 1961, 689 pp.
- KATZ, F., PIRET, F., 'Circuitious Participation in Politics', *American Journal of Sociology*, LXIX(4), 1964, pp. 367-373.
- KORNHAUSER, W., *The Politics of Mass Society*, Glencoe: Free Press, 1959, 256 pp.
- KROES, R., 'Conflict en radicalisme: een tweetrapsmodel', *Sociologische Gids*, 17(1), 1970, pp. 1-18.
- KRUYT, J.P., 'Sociologische beschouwingen over zuilen en verzuiling', *Socialisme en Democratie*, 14(1), 1957^a, pp. 11-29.
- KRUYT, J.P., 'Levensbeschouwing en groepsolidariteit in Nederland', *Sociologisch Jaarboek*, 11, 1957^b, pp. 28-65.
- KRUYT, J.P., *Verzuiling*, Zaandijk: Heynis, 1959, 55 pp.
- KRUYT, J.P., 'Verzuiling in beweging', in GIELEN, J.J.e.a., *Pacificatie en de zuilen*, Meppel: Boom, 1965, pp. 9-31.
- KRUYT, J.P., GODDIJN, W., 'Verzuiling en ontzuiling als sociologisch proces', in *Drift en koers*, Assen: Van Gorcum, 1962, pp. 227-263.
- LADRIERE, J., 'Le pouvoir', in GILSON, A. (red.), *Pour une démocratie efficace*, Leuven: Librairie Universitaire, 1965, pp. 38-80.
- LAKEMAN, E., LAMBERT, J., *Voting in Democracies*, Londen: Faber & Faber, 1955.
- LANE, R.E., *Political Life, Why People Get Involved in Politics*, Glencoe: Free Press, 1959, 347 pp.
- LAPIERRE, J.W., NOIZET, G., *Le civisme des jeunes*, Aix-en-Provence: Publications des Annales de la Faculté des Lettres, 1961, 171 pp.

- LAVAU, G., 'Les aspects socio-culturels de la dépolitisation', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?* Parijs: Colin, 1962, pp. 167-212.
- LAZARSFELD, P.F., 'Problems in Methodology', in MERTON, R.K. (red.), *Sociology Today*, New York: Harper, 1959, pp. 39-78.
- LAZARSFELD, P.F., BARTON, A.H., 'Qualitative Measurement in the Social Sciences', in LERNER, D., LASSWELL, H.D., *The Policy Sciences, Recent Development in Scope and Method*.
- LEFEBVRE, H., 'La dépolitisation dans le milieu rural: communication', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?*, Parijs: Colin, 1962, pp. 267-268.
- LEHMBRUCH, G., *Proporzdemokratie*, Tübingen: J.C.B. Mohr, 1967, 58 pp.
- LENSKI, G.E., *The Religions Factor*, New York: Garden City, 1961.
- LEVERKUS-BRÜNING, I., *Die Meinunglosen. Die Bedeutung der Restkategorie in der empirischen Sozialforschung*. Berlijn: Duncker & Humblot, 1966, 200 pp.
- LIJPHART, A., *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam: De Bussy, 1968a, 228 pp.
- LIJPHART, A., 'Typologies of Democratic Systems', *Comparative Political Studies*, I(1), 1968^b, pp. 3-44.
- LIJPHART, A., 'Kentering in de Nederlandse politiek', *Acta Politica*, IV(3), 1969^a, pp. 231-247.
- LIJPHART, A., '-Consociational Democracy', *World Politics*, XXI (2), 1969^b, pp. 207-225.
- LIJPHART, A., 'Comparative Politics and the Comparative Method', (niet-gepubliceerde paper voor een rondetafel van de I.P.S.A.), 1969^c, 18 pp.
- LIPSET, S.M., 'Political Sociology', in MERTON, R.K. (red.), *Sociology Today*, New York: Harper and Row, 1959, pp. 81-114.
- LIPSET, S.M., *Political Man, The Social Bases of Politics*, New York: Doubleday, 1963^a, 477 pp.
- LIPSET, S.M., *The First New Nation*, New York: Basic Books, 1963^b, 366 pp.
- LIPSET, S.M., 'Political Sociology', in SMELSER, N.J., *Sociology: An Introduction*, New York: Wiley, 1967, pp. 435-500.
- LIPSET, S.M., ROKKAN, S., 'Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction', in LIPSET, S.M., ROKKAN, S. (red.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New-York: Free Press, 1967, pp. 1-66.
- LIPSET, S.M., *Revolution and Counterrevolution. Change and Persistence in Social Structures*, Londen: Heinemann, 1969, 466 pp.
- LORWIN, V.R., 'Historians and Other Social Scientists: The Comparative Analysis of Nation-building in Western Societies', in ROKKAN, S. (red.), *Comparative Research Across Cultures and Nations*, Parijs: Mouton, 1968, pp. 102-117.
- LORWIN, V.R., 'Verzuiling - levensbeschouwelijke scheidingen en politieke samenhang', *De Maand*, 13 (1), 1970, pp. 3-25.
- LOWI, T., 'The Public Philosophy: Interest-Group Liberalism', *The American Political Science Review*, LXI (1), 1967, pp. 5-24.

- MACK, R.W., 'The Components of Social Conflict', *Social Problems*, XXII(4), 1965, pp. 388-397.
- MARSMAN, G.W., *De katholieke dagbladders in sociologisch perspectief*, Assen: Van Gorcum, 1967.
- MENDRAS, H., 'Politisation, dépolitisation, repolitisation du milieu rural', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?*, Parijs: Colin, 1962, pp. 251-265.
- MENDRAS, H., *La fin des paysans*, Parijs: S.E.D.E.I.S.-Futuribles, 1967, 359 pp.
- MEYNAUD, J., LANCELOT, A., *La participation des Français à la politique*, Parijs: Presses Universitaires de France, 1961, 128 pp.
- MERTON, R.K., *Social Theory and Social Structure*, Glencoe: Free Press, 1957², 645 pp.
- MICHELS, R., *Democratie en organisatie*, Rotterdam: Universitaire Pers, 1969, 196 pp.
- MILBRATH, L.W., *Political Participation, How and Why Do People Get Involved in Politics*, Chicago: Rand McNally, 1965, 195 pp.
- 'Les militants', *Esprit*, 30 (304), 1962, pp. 321-380.
- MITCHELL, W.C., *The American Polity*, Glencoe: Free Press, 1962.
- MOBERG, D., 'Religion and Society in the Netherlands and in America', *Social Compass*, IX (1-2), 1962, pp. 11-19.
- MORRIS JONES, W.H., 'In Defence of Political Apathy', *Political Studies*, II (1), 1954, pp. 25-37.
- PARSONS, T.e.a., *Working Papers in the Theory of Action*, Glencoe: Free Press, 1953.
- PARSONS, T., *Essays in Sociological Theory*, New York: Free Press, 1964, 459 pp.
- PERROW, C., 'The Sociological Perspective and Political Pluralism', *Social Research*, XXXI (4), 1964, pp. 411-422.
- PONSIOEN, J.A., 'Notities voor de sociologische bestudering van de verzuiling', *Sociologische Gids*, 3 (34), 1956, pp. 50-52.
- POPITZ, H.e.a., *Das Gesellschaftsbild des Arbeiters*, Tübingen: Mohr, 1957, 228 pp.
- POTTER, A., 'The Political Consensus', *New Society*, 7(182), 1966, pp. 9-11.
- REIGROTZKI, E., *Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik. Elemente der sozialen Teilnahme in Kirche, Politik, Organisationen und Freizeit*, Tübingen: Mohr, 1956.
- REMOND, R., 'Réflexions sur la participation à la vie politique', *Res Publica*, IV (4), 1962a, pp. 318-327.
- REMOND, R., 'Participation électorale et participation organisée', in VEDEL, G. (red.), *La dépolitisation: mythe ou réalité?*, Parijs: Colin, 1962b, pp. 71-98.
- RIESMAN, D., GLAZER, N., 'Criteria for Political Apathy', in GOULDNER, A.W. (red.), *Studies in Leadership*, New York: 1950, pp. 505-559.
- RIESMAN, D., *The Lonely Crowd*, New Haven: Yale University, Press, 1961, 315 pp.
- ROKKAN, S., 'La participation des citoyens à la vie politique', *Revue Internationale des Sciences Sociales*, XIII (1), 1960, pp. 85-92.
- ROKKAN, S., 'Approaches to the Study of Political Participation', *Acta Sociologica*, 6(1-2), 1969^a, pp. 1-8.

- ROKKAN, S., 'The Comparative Study of Political Participation', in RANNEY, A. (red.), *Essays on the Behavioral Study of Politics*, Urbana, 1962^b, pp. 47-90.
- ROKKAN, S., Bespreking van 'The Civic Culture' (ALMOND, G., VERBA, S.), *The American Political Science Review*, LVII(3), 1964, pp. 666-679.
- ROKKAN, S., 'The Structuring of Mass Politics in the Smaller European Democracies: A Development Typology', *Comparative Studies in Society and History*, X (2), 1968, pp. 173-210.
- ROKKAN, S., CAMPBELL, A., 'La participation des citoyens à la vie politique en Norvège et aux Etats-Unis', *Revue Internationale des Sciences Sociales*, XII (1), 1960, pp. 78-114.
- ROKKAN, S., VALEN, H., 'The Mobilization of the Periphery: Data on Turnout, Party Membership and Candidate Recruitment in Norway', *Acta Sociologica*, 6(1-2), 1962, pp. 111-158.
- ROSE, R., URWIN, D., 'Social Cohesion, Political Parties and Strains in Regimes', *Comparative Political Studies*, II (1), 1969, pp. 7-67.
- ROSENBERG, M., 'Some Determinants of Political Apathy', in EULAU, H. (red.), *Political Behavior*, Glencoe: Free Press, 1956, pp. 160-169.
- ROTHMAN, S., 'Systematic Political Theory: Observations on the Group Approach', *American Political Science Review*, LIV (1), 1960, pp. 15-33.
- SCHÖFFER, I., 'Verzuiling, een specifiek Nederlands probleem', *Sociologische Gids*, 3 (3-4), 1956, pp. 121-127.
- SHILS, E., *Political Development in the New States*, Den Haag: Mouton, 1968⁴, 91 pp.
- SPIRO, H.J., Bespreking van 'Comparative Politics: A Developmental Approach', (ALMOND, G., POWELL, G.B.), *The Journal of Politics*, 27, 1967, pp. 903-905.
- STEINER, J., *Die Anteilnahme der Stimmbürger am politischen Leben ihrer Gemeinde*, Bern: Paul Haupt, 1961, 104 pp.
- STEINER, J., 'Die Beziehungen der Schweizerischen Stimmbürger zur eidgenössischen Politik', *Kölner Zeitschrift für Soziologie*, 16(4), 1964, pp. 680-685.
- STEINER, J., 'Conflict resolution and democratic stability in subculturally segmented political systems', *Res Publica*, IX (4), 1969, pp. 775-798.
- TANNENBAUM, A.S., 'La participation aux activités syndicales', *Sociologie du Travail*, 2 (2), 1960, pp. 141-150.
- TER HOEVEN, P.J., *Bedreigde democratie*, Utrecht: Bijleveld, 1965, 21 pp.
- TER HOEVEN, P.J., 'De staat als waarborg van het maatschappelijk evenwicht', in BECKER, H.A. (red.), *Democratie en sociaal onderzoek*, Utrecht: Bijleveld, 1966, pp. 23-48.
- TER HOEVEN, P.J., 'Wegenbouw: een stiefkind van de democratie?' in BRASZ, H.A.e.a., *Democratie anno 1967*, Meppel: Boom, 1967, pp. 45-82.
- TER HOEVEN, P.J., 'Sociale verandering en politieke participatie', *Maandschrift Economie*, 33 (2), 1968^a, pp. 91-96.
- TER HOEVEN, P.J., *Toekomstplanning en democratie*, Amersfoort: Werkgroep 2000, 1968^b, 25 pp.

- TER HOEVEN, P.J., *Onze wegeaanleg of hoe onze democratie werkt*, Hilversum: P. Brand, 1968^c, 62 pp.
- TER HOEVEN, P.J., *Arbeiders tussen welvaart en onvrede*, Alphen a.d. Rijn: Samson, 1969, 308 pp.
- THOENES, P., *De elite in de verzorgingsstaat*, Leiden: Stenfert Kroese, 1962, 262 pp.
- THURLINGS, J.M., 'Democratie en godsdienst', in VALKENBURGH, P. (red.), *Democratie in debat*, Meppel: Boom, 1964, pp. 11-64.
- TORGENSEN, U., 'The Trend Towards Political Consensus: The Case of Norway', *Acta Sociologica*, 6(1-2), 1962, pp. 159-172.
- TOURAINÉ, A., 'Contribution à la sociologie du mouvement ouvrier: le syndicalisme de contrôle', *Cahiers Internationaux de Sociologie*, XXVIII, 1960, pp. 57-88.
- TRUMAN, D., *The Governmental Process*, New York: Knopf, 1962, 554 pp.
- VAN DER MAESEN, C., SCHOLTEN, G., 'De functionele benadering van G.A. Almond bij het vergelijken van politieke stelsels', *Acta Politica*, I (1-4), 1965-1966, pp. 220-226.
- VAN DOORN, J.A.A., 'Verzuiling, een eigentijds systeem van sociale controle', *Sociologische Gids*, 3 (2), 1956, pp. 41-49, onder de titel 'Verzuiling als verbinding van organisatie en ideologie' opgenomen in VAN DOORN, J.A.A., *Organisatie en maatschappij*, Leiden: Stenfert Kroese, 1966, pp. 62-71.
- VAN DOORN, J.A.A., 'De emancipatie der Nederlandse Rooms-Katholieken in de sociologische literatuur', *Sociologische Gids*, 5, 1958, pp. 194-204.
- VAN DOORN, J.A.A., *Beeld en betekenis van de Nederlandse sociologie*, Utrecht: Bijleveld, 1964, 223 pp.
- VAN DOORN, J.A.A., 'De overtrokken democratie', in *De linkse sociologie?*, Utrecht: Bijleveld, 1968, pp. 97-116.
- VAN DOORN, J.A.A., 'Inleiding tot Robert Michels en zijn thematiek', in MICHELS, R., *Democratie en organisatie*, Rotterdam: Universitaire Pers, 1969, pp. 13-40.
- VAN DOORN, J.A.A., LAMMERS, C., *Moderne sociologie*, Utrecht: Aula-boeken, 1967, 362 pp.
- VAN KEMENADE, J.A., *De katholieken en hun onderwijs*, Meppel: Boom, 1968, 366 pp.
- VAN OUTRIVE, L., *Sociologie en vakbond*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1969, 474 pp.
- VEDEL, G., 'Rapport introductif', in *La dépolitisation; mythe ou réalité?*, Parijs: Colin, 1962, pp. 5-18.
- VEDEL, G., 'Note finale', in *La dépolitisation: mythe ou réalité?* Parijs: Colin, 1962, pp. 279-285.
- VERBA, S., 'Political Participation and Strategies of Influence', *Acta Sociologica*, 6(1-2), 1962, pp. 22-42.
- VERBA, S., 'Organisational Membership and Democratic Consensus', *Journal of Politics*, XXVII (3), 1965, pp. 467-485.
- VERCRUISSE, E., *Het ontwerpen van een sociologisch onderzoek*, Assen: Van Gorcum, 1960, 192 p.

- 'Vertical Pluralism', Speciaal nummer van *Social Compass*, IX (1-2), 1962.
- WEBER, M., *Wirtschaft und Gesellschaft*, Köln-Berlin: Kiepenheuer & Witsch, 1964, 2 vol.
- WEIMA, J., 'Over enkele aspecten van de verzuiling', *Dux*, 1964(4), pp. 184-193.
- WINDMULLER, J.P., *Labor Relations in the Netherlands*, New York: Cornell University Press, 1969, 469 pp.
- WISEMAN, H.V., *Political Systems. Some Sociological Approaches*, Londen: Routledge & Kegan, 1966^a, 254 pp.
- WISEMAN, H.V., *Politics in Everyday Life*, Oxford: Blackwell, 1966^b, 222 pp.
- WOODWARD, J.L., ROPER, E., 'Political Activity of American Citizens', in EULAU, H. (red.), *Political Behavior*, Glencoe: Free Press, 1956, pp. 133-137.

B. Met betrekking tot België

- APOSTEL, L., BOTS, M., *Pluralisme en verdraagzaamheid*, Antwerpen: Nederlandsche Boekhandel, 1966, 260 pp.
- BOLLE de BAL, M., 'Du côté des salariés: à la recherche de l'idéologie perdue', *Res Publica*, VII (2), 1965, pp. 112-125.
- BREDA, J., *Aan de rand van de welvaartstaat. Landbouw en landbouwpolitiek in een geïndustrialiseerde samenleving*, Leuven: Instituut voor Politieke en Sociale Wetenschappen, 1968, 115 pp. (eindverhandeling licentie sociologie).
- CHAUMONT, M., 'Grèves, syndicalisme et attitudes ouvrières. Les grèves belges de décembre 1960-janvier 1961', *Sociologie du Travail*, IV (2), 1962, pp. 142-158.
- CHLEPNER, B.S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Brussel: Institut Sociologie Solvay, 1956, 435 pp.
- CLAEYS-VAN HAEGENDOREN, M., 'De school in dienst van de democratie?', *Res Publica*, X(2), 1968, pp. 189-210.
- COENEN, J., *Opinions politiques en milieu ouvrier*, Brussel: E. Vandervelde instituut, 1961, 171 pp.
- COENEN, J., 'Opinions politiques en milieu ouvrier: une mise au point', *Res Publica*, VII (3), 1965, pp. 277-280.
- C.R.I.S.P., 'Les élections syndicales', *Courrier Hebdomadaire*, N° 49, 22.1.1960.
- DEBUYST, F., *La fonction parlementaire en Belgique: Mécanismes d'accès et images*, Brussel: C.R.I.S.P., 1967, 447 pp.
- DE CLERCQ, B.J., *Kritiek van de verzuiling*, Lier: Van In, 1968, 150 pp.
- DE CROO, H., 'Le pairage', *Res Publica*, V(4), 1963, pp. 381-386.
- DE SMET, R., EVALENKO, R., *Les élections belges*, Brussel: Institut Sociologie Solvay, 1956, 2 vol.
- DE SMET, R., EVALENKO, R., FRAEYS, W., *Atlas des élections belges, 1919-1954*, Brussel: Institut Sociologie Solvay, 1958.
- DELUELLE, N., EVALENKO, R., FRAEYS, W., *Le comportement politique des électeurs belges*, Brussel: Editions de l'Institut de Sociologie, 1970, 265 pp.

- DENDOOVEN, A., *Ontstaan, structuur en werking van de Vlaamse K.A.J.*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1967, 484 pp.
- DEVOLDER, N., 'Een socialistische interpretatie van de verkiezingsuitslagen in België', *Onze Alma Mater*, XI (3), 1957, pp. 12-20.
- DEWACHTER, W., *De wetgevende verkiezingen als proces van machtsverwerving in het Belgisch politiek bestel*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1967, 392 pp.
- DEWACHTER, W., 'De verdere democratisering van de Belgische politiek', *Res Publica*, X(2), 1968, pp. 253-278.
- DEWACHTER, W., 'Kritische ontleding van de politieke democratie in België', in *Gezag en democratie*, Leuven: Davidsfonds, 1969, pp. 35-66.
- DEWACHTER, W., *Politieke kaart van België. Atlas van de parlementsverkiezingen van 31 maart 1968*, Antwerpen: Scriptoria, 1970, 79 pp.
- DHONDT, J., 'De verkiezingsuitslagen in het Vlaamse land tussen 1919 en 1954', *Socialistische Standpunten*, 1955 (3-4), pp. 278-288.
- DOBBELAERE, K., *Sociologische analyse van de katholiciteit*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1966, 413 pp.
- EVALENKO, R., 'La Loi unique et la grève', *Socialisme*, 43, 1961, pp. 3-20.
- FOX, R., 'An American Sociologist in the land of Belgian Medical Research', in HAMMOND, P.E. (red.), *Sociologists at Work*, New York: Basic Books, 1964, pp. 345-392.
- FRAEYS, W., 'L'augmentation des votes de préférence aux élections législatives de 1961', *Socialisme*, 1962 (51), pp. 363-368.
- FRAEYS, W., 'Les résultats des élections législatives du 23 mai 1965', *Res Publica*, VIII (1), 1966, pp. 133-146.
- GUBBELS, R., *La grève, phénomène de civilisation*, Brussel: Institut de Sociologie, 1962.
- HUYSE, L., *De niet-aanwezige staatsburger*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1969, 224 pp.
- HUYSE, L., 'Democratie in de school: mogelijkheden en grenzen', *Streven*, XXIII (6), 1970, pp. 661-668.
- JANNE, H., 'Préface', in DE SMET, R., EVALENKO, R., *Les élections belges*, Brussel: Institut Sociologie Solvay, 1956.
- KERKHOF, J., VAN HOUTTE, J., 'Sociologische interpretatie van de kerkelijkheid en de onkerkelijkheid', in *De Kerk in Vlaanderen*, Tielt: Lannoo, 1962, pp. 57-71.
- LAUWERS, J., *Secularisatie: een sociologische theorie of een ideologie?*, Leuven: Sociologisch Onderzoeksinstituut, 1970, 29 pp. (niet gepubliceerde nota).
- LEFEVERE, J., 'De studenten: van revolutie tot revolutie', *De Maand*, 11(5), 1968, pp. 195-204.
- LORWIN, V.R., *Constitutionalism and Controlled Violence in the Modern State; The Case of Belgium*, (niet-gepubliceerde nota), Oregon: 1965, 10 pp.
- LORWIN, V.R., 'Belgium, Religion, Class and Language in National Politics', in DAHL, R.A. (red.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven: Yale University Press, 1966, pp. 147-187.

- LORWIN, V.R., *Cultural Pluralism and Political Tension in Modern Belgium*, 1969s, 22 pp., (niet-gepubliceerde paper).
- LORWIN, V.R., *Segmented Pluralism: Ideological Pluralism and Political Cohesion*, Brussel: 1969^b, 27 pp., (niet-gepubliceerde paper).
- LORWIN, V.R., VERMANG, M., 'Conflict and compromise in Belgian politics', *De Christelijke Werkgever*, 1964(12), pp. 3-15.
- LUYKX, T. (red.), *Geschiedenis van de economische bewustwording in Vlaanderen. 1926-1966: de rol van het Vlaams Economisch Verbond*, Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel, 1967, 226 pp.
- LUYKX, T., *Politieke geschiedenis van België van 1789 tot heden*, Amsterdam: Elsevier, 1969², 603 pp.
- MANDEL, E., 'Les grèves belges', *Les Temps Modernes*, april 1961.
- MEYNAUD, J., LADRIERE, J., PERIN, F. (red.), *La décision politique en Belgique*, Parijs: Colin, 1965, 403 pp.
- MOULIN, L., 'Qui décide en Belgique?', *Res Pnblica*, VIII, 1966, pp. 255-266.
- NEUVILLE, J., 'Le taux de syndicalisation en Belgique en 1967', *Courrier Hebdomadaire du C.R.I.S.P.*, n° 442, 1969, 17 pp.
- NUYENS, I., *Pressiegroepen in België*, Leuven, 1965, 444 pp.
- OPPENHEIM, F.E., 'Belgium: Party Cleavage and Compromise', in NEUMANN, S. (red.), *Modern Political Parties*, Chicago: The University of Chicago Press, 1956, pp. 155-168.
- PHILIPPART, A., 'Une enquête sur l'information et les connaissances politiques des jeunes en Belgique', *Res Publica*, VI (4), 1964, pp. 383-396.
- VAN DE KERKHOVE, J., *Verzuiling als maatschappelijk probleem*, Leuven: Instituut voor Politieke en Sociale Wetenschappen, 1968, 207 pp.. (eindverhandeling licentie sociologie).
- VAN DE KERKHOVE, J., 'Verzuiling in nieuw perspectief', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 61 (1), 1970, pp. 21-30.
- VAN DEN BRANDE, A., 'Mogelijkheden van een sociologie der Belgische conflicten na de tweede wereldoorlog', *Sociologische Gids*, X(1), 1963, pp. 2-29.
- VAN DEN BRANDE, A., 'Elements for a Sociological Analysis of the Impact of the Main Conflicts on Belgian Political Life', *Res Publica*, IX (3), 1967, pp. 437-470.
- VAN DEN BRANDE, A., 'Opbouw en werking van het Belgische politieke bestel in verband met de grote tegenstellingen in het land. Een sociologische benadering', *Ons Erfdeel*, 13 (3), 1970, pp. 5-11.
- VAN HASSEL, H., 'Politics and Public Servants in Belgium', *Res Publica*, IX (3), 1967, pp. 535-552.
- VAN HOUTTE, J., 'Verzuiling versus openheid', in *Christelijke organisaties in nieuw perspectief*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1967, pp. 35-45.
- VAN ISACKER, K., *Werkelijk en Wettelijk Land. De katholieke opinie tegenover de rechterzijde, 1893-1914*, Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel, 1956.
- VAN ISACKER, K., *Averechtse democratie. De Gilden en de christelijke democratie in België, 1873-1914*, Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel, 1959, 147 pp.

- VAN ISACKER, K., *Herderlijke brieven over politiek. 1830-1966*, Antwerpen: Nederlandsche Boekhandel, 1969, 201 pp.
- VAN MECHELEN, F., *Proeve van aanlyse der Belgische opinie*, Leuven, Instituut voor economisch en sociaal onderzoek, 1949, 139 pp.
- WILS, L., 'Vlaamse en sociale beweging', *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 47 (7-8), 1950, pp. 743-755.
- WILS, L., *De politieke oriëntering van de Vlaamse beweging*, Antwerpen: Standaard Boekhandel, 1959.
- WILS, L., *De oorsprong van de kristen-demokratie. De rol van de Vlaams-demokratische stroming*, Antwerpen: Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1963.
- WILS, L., 'Sociale en democratische bewegingen in het 19^e eeuwse België', *Kultuurleven*, 31 (5), 1964, pp. 338-348.
- WILS, L., *Het daensisme*, Leuven: Davidsfonds, 1969, 238 pp.
- WILS, L., 'De katholieke partij in België', *Kultuurleven*, 36(6), 1969, pp. 471-475.